Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/10650

18. 05. 98

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung über die Lage der Medien in der Bundesrepublik Deutschland 1998

– Medienbericht 1998 –

Inhaltsübersicht

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums des Innern vom 12. Mai 1998 gemäß Beschluß des Deutschen Bundestages vom 12. März 1976 – Drucksache 7/4770.

Seite

Seite

Redaktionelle Hinweise und Abkürzungen

I. Tabellen

1. Auf- und Abrundungen von Ergebnissen

Im allgemeinen ist ohne Rücksicht auf die Endsumme auf- bzw. abgerundet worden. Deshalb können sich bei der Summierung von Einzelergebnissen geringfügige Abweichungen von der Endsumme ergeben. Darüber hinaus kann es bei Tabellen, die Aussagen in bezug auf gleiche Fragestellungen treffen, zu Abweichungen in den Ergebnissen kommen. Dies beruht zumeist auf unterschiedlichen Quartalserhebungen, die als Grundlage der jeweiligen Untersuchungen gewählt werden.

2. Zeichenerklärung

0 = weniger als die Hälfte von 1 in der letzten besetzten Stelle, jedoch mehr als nichts

– = nichts vorhanden

/ = keine Angaben, da Zahlenwert nicht sicher genug

. = Zahlenwert unbekannt

[] = Aussagewert eingeschränkt

% = Prozent

./. = gegen

k.A. = keine Angaben

II. Bezeichnungen der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Organe

Mit Inkrafttreten des Maastrichter Vertrages über die Europäische Union am 1. November 1993 wurden die Bezeichnungen der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Organe wie folgt geändert:

Bisherige Bezeichnung:	Bezeichnung seit dem 1. November 1993:
Europäische Gemeinschaft (EG)	Europäische Union (EU)
Kommission der Europäischen Gemeinschaften	Europäische Kommission
Rat der Europäischen Gemeinschaften/Europäischer Rat	Rat der Europäischen Union
Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG-Vertrag)	Vertrag über die Europäische Gemeinschaft (EG-Vertrag)

Die Bezeichnungen „Europäisches Parlament" und „Europäischer Gerichtshof (EuGH)" bleiben unverändert. Die Bezeichnung „Kommission der Europäischen Gemeinschaften" bleibt in juristischen und formellen Texten bestehen.

In der Darstellung erfolgt die Verwendung der Bezeichnung in der Weise, die zum Zeitpunkt des Dargestellten üblich war.

III. Abkürzungen

ABl. EG	= Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften/der Europäischen Union
Abs.	= Absatz
abs.	= absolut
ADN	= Allgemeiner Deutscher Nachrichtendienst
ADR	= ASTRA-Digital-Radio
AdZ	= Anzeigenblätter der Zeitungen (im BDZV)
a. F.	= alte Fassung
AFP	= Agence France Presse
AfP	= Archiv für Presserecht
AG	= Aktiengesellschaft
AGF	= Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung
AG.MA	= Arbeitsgemeinschaft Media-Analyse
AGP	= Abgabepreis
AKM	= Arbeitsgruppe Kommunikationsforschung München
AKP	= Arbeitsgemeinschaft katholische Presse e.V.
ALM	= Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten
Alt.	= Alternative
Amtl. Slg.	= Amtliche Sammlung
Amtsbl.	= Amtsblatt
ANGA	= Verband privater Kabelnetzbetreiber e.V.
AOL	= America Online
AP	= Associated Press
AP	= Nachschlagewerk des Bundesarbeitsgerichts (bis 1954 Zeitschrift: Arbeitsrechtliche Praxis)
APTV	= Associated Press Television
ARD	= Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
ARPA	= Advanced Research Projects Agency
ARTE	= Association Relative à la Télévision Européenne
ASV AG	= Axel Springer Verlag Aktiengesellschaft
ATM	= Asynchronous Transfer Mode
Aufl.	= Auflage
AV	= audiovisuell, Audiovision
AV, av	= Allgemeinverbindlicherklärung, allgemeinverbindlich
AWA	= Allensbacher Werbeträger-Analyse
Az.	= Aktenzeichen
AZD	= Alternative Zustelldienste
AZR	= nicht weiter aufschlüsselbare Abkürzung für Dokumente des Bundesarbeitsgerichts
BAB	= Bundesautobahn
BAG	= Bundesarbeitsgericht
BAGE	= Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts
BayMG	= Bayerisches Mediengesetz
BBFC	= British Board of Film Classification
Bde.	= Bände
BDSG	= Bundesdatenschutzgesetz
BDZV	= Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V.
BeNeLux	= Belgien, Niederlande, Luxemburg
ber.	= bereinigt/berichtigt
BetrVG	= Betriebsverfassungsgesetz
BEVEI	= Bessere Verkehrsinformation
BGB	= Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl. I, II, III	= Bundesgesetzblatt mit oder ohne Ziffer I = Teil I, mit II = Teil II, mit III = Teil III

BGH = Bundesgerichtshof
BGHZ = Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
Bio. = Billion(en)
B-ISDN = Breitband-ISDN
BITNET = Because It's There, Because It's Time
BK = Breitbandkabel
BLK = Bund-Länderkommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung
BLM = Bayerische Landeszentrale für neue Medien, München
BLR = BLR-Dienstleistungsgesellschaft für Bayerische Lokal-Radioprogramme mbH & Co. KG
BMBF = Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, Forschung und Technologie
BPA = Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
BPjS = Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften
BR = Bayerischer Rundfunk
BrandGVBl. = Brandenburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt
BremGbl. = Bremisches Gesetzblatt
BremLMG = Bremisches Landesmediengesetz
BRfG = Bundesrundfunkgesetz
Btx = Bildschirmtext
BVDA = Bundesverband Deutscher Anzeigenblätter
BVerfG = Bundesverfassungsgericht
BVerfGE = Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwGE = Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BW = Baden-Württemberg
B-WiN = Breitband-Wissenschaftsnetz
BY = Bayern
bzw. = beziehungsweise

ca. = circa
CBS = Columbia Broadcasting System Inc.
CCIR = Comité Consultatif International des Radiocommunications/Internationaler Beratender Ausschuß für das Funkwesen der Internationalen Fernmeldeunion
CCITT = Comité Consultatif International Télégraphique et Téléphonique/Internationaler Beratender Ausschuß für Telegraphie und Telefon der Internationalen Fernmeldeunion
CD = Compact Disk (Kompaktschallplatte)
CDCC = Conseil de la Coopération Culturelle/Rat für kulturelle Zusammenarbeit
CDMM = Comité Directeur sur les Moyens de Communication de Masse/Lenkungsausschuß für Massenmedienpolitik
CD-ROM = Compact Disk-read only memory
CEPT = Conférence Européenne des Administrations des Postes et Télécommunications/Europäische Konferenz der Post- und Fernmeldeverwaltungen/Internationaler Standard
CERN = Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire/Europäische Organisation für Kernforschung
CHR = Contemporary Hit Radio
CICCP = Committee for Information, Computer and Communication Policy/Ausschuß für Information, Computer und Kommunikationspolitik
CLT = Compagnie Luxembourgoise de Télédiffusion
cm = Zentimeter
CMT = Country Music Television
COMNET = International Network of Documentation Centers on Communication Research and Policies
cpa = Evangelische Medien-Akademie (Christliche Presse-Akademie)
CSNET = Computer and Science Network

D = (Bundesrepublik) Deutschland
DAB = Digital Audio Broadcasting
DAG = Deutsche Angestellten-Gewerkschaft
DAT = Digital Audio Tape
Datex = Data Exchange/Datenaustausch
DBP = Deutsche Bundespost
DBS = Direct Broadcasting Satellite
DCC = Digitale Kompaktkassette
DCS = Digital Communication System
DCTP = Development Company for Television Programs mbH
ddp = Deutscher Depeschen Dienst
DDR = Deutsche Demokratische Republik
DECT = Digital European Cordless Telecommunication
DEFA = Deutsche Film AG/Deutsche Filmgesellschaft mbH
DENA = Deutsche Nachrichten GmbH
ders. = derselbe
DeTex = Deutsche Textfunk GmbH
DFF = Deutscher Fernsehfunk
DFG = Deutsche Forschungsgemeinschaft e.V.
DFS = Deutscher Fernmeldesatellit
d. h. = das heißt
DHMM = Dokument der Menschenrechtsabteilung des Europarats
d. i. = das ist
dies. = dieselbe
DIMDI = Deutsches Institut für Medizinische Dokumentation und Information
DIW = Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DJV = Deutscher Journalisten-Verband e.V.
DK = Dezimalklassifikation
DLF = Deutschlandfunk
DLM = Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten
DLR = DeutschlandRadio
DM = Deutsche Mark
Dok. = Dokument
dpa = Deutsche Presse-Agentur GmbH
DPAG = Deutsche Post AG
DS = Deutschlandsender
DSF = Deutsches Sportfernsehen
DSE = Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung
DSR = Digitaler Satellitenrundfunk/Digitales Satellitenradio
DTAG = Deutsche Telekom AG
DVB = Digital Video Broadcasting
DVBl. = Deutsches Verwaltungsblatt
DVB-T = Digitales terrestrisches Fernsehen
DVD = Digital Versatile Disk
DVI = Deutsches Video Institut e.V.
DW = Deutsche Welle

EAC = European Adult Contemporary
ebd. = ebenda
E BGH = Entscheidungen des Bundesgerichtshofs
EBRG = Gesetz über Europäische Betriebsräte
EBU = European Broadcasting Union/Europäische Rundfunkunion (auch UER)
ECU = European Currency Unit
EDV = Elektronische Datenverarbeitung
EFA = European Film Academy/Europäische Filmakademie
EFDO = European Film Distribution Office/Europäisches Filmvertriebsbüro
EFTA = European Free Trade Association/Europäische Freihandelsassoziation
eG = eingetragene Genossenschaft
EG = Europäische Gemeinschaft

EGV/EG-Vertrag = Vertrag über die Europäische Gemeinschaft
EH = Einzelhandel/Einzelhändler
EHASTRA = Einzelhandelsstrukturanalyse
einschl. = einschließlich
EKK = Europäischer Fernsehkulturkanal
E. M. A. = Elektronische Medien Analyse
E-mail = Elektronische Post
EMB = Electronic Mall Bodensee
EMRK = Europäische Menschenrechtskonvention
endg. = endgültig
EON = Enhanced Other Networks
epa = Europäische Pressephoto-Agentur
epd = Evangelischer Pressedienst
ERC = European Radiocommunications Committee/Europäischer Funkausschuß
ERF = Französischsprachiger Sender der Europäischen Rundfunk- und Fernseh-AG
ESPN = Entertainment and Sports Programming Network
ETS = European Telecommunication Standard
ETSI = European Telecommunication Standardization Institute/Europäisches Institut für Telekommunikationsnormen
EU = Europäische Union
EuGH = Europäischer Gerichtshof
EURIMAGES = Fonds Européen de Soutiens à la Coproduction et à la Diffusion des Œuvres de Création Cinematographiques et Audiovisuelles/Europäischer Unterstützungsfonds für die Koproduktion und den Vertrieb von kreativen cinematographischen und audiovisuellen Werken
EUROSTAT = Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften
EUTELSAT = European Telecommunications Satellite Organization/Europäische Fernmeldesatelliten Organisation
EUZBLG = Gesetz über die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union
e.V. = eingetragener Verein
EVA = Empfangs- und Verteilungsanlagen für Rundfunksignale
EWG = Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV/EWG-Vertrag = Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EZA = Entscheidungssammlung zum Arbeitsrecht

FAG = Gesetz über Fernmeldeanlagen
FBW = Filmbewertungsstelle Wiesbaden
f(f). = folgende
FFA = Filmförderungsanstalt
FFF = Film, Funk und Fernsehen
FFG = Filmförderungsgesetz
FM = Frequenzmodulation
Fr = Frankreich
FSF = Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen e.V.
FSK = Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft
FSM = Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e.V.
FT = France Télécom
FTP = File Transfer Protocol
FTZ = Forschungs- und Technologiezentrum
FÜG = Fernsehsignalübertragungsgesetz
FVK = Freiwillige Videoselbstkontrolle e.V.

G = Gesetz
GA = Gemeinschaftsantennen-Anlage
GATS = General Agreement on Trade in Services/Allgemeines Dienstleistungsabkommen
Gb = Großbritannien

GBl.	= Gesetzblatt
GEP	= Gemeinschaftswerk der evangelischen Publizistik e.V.
GESIS	= Gesellschaft Sozialwissenschaftlicher Infrastruktureinrichtungen
GfK	= Gesellschaft für Konsum, Markt- und Absatzforschung e.V.
gfu	= Gesellschaft für Unterhaltungs- und Kommunikationselektronik mbH
GG	= Grundgesetz
ggf.	= gegebenenfalls
GHz	= Gigahertz
GIN	= Globale Informationsnetze
GjS	= Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften
GmbH	= Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GNS	= Grundnetzsender
GPS	= Satellitennavigation
GRECO	= Groupement Européen pour la Circulation des Œuvres/Europäisches Büro zur Verbreitung von Fernsehprogrammen
Gri	= Griechenland
GSM	= Global Standard for Mobile Communication
GSM-R	= Global Standard for Mobile Communication – Rail
GV	= Generalversammlung
GVBl.	= Gesetz- und Verordnungsblatt
GVG	= Gerichtsverfassungsgesetz
GV.NW	= Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
GVOBl. Schl.-H.	= Gesetz- und Verordnungsblatt Schleswig-Holstein
GWB	= Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HAM	= Hamburgische Anstalt für neue Medien, Hamburg
HD-Mac	= High Definition Multiplexed Analogue
HDTV	= High Definition Television
HmbMedienG	= Hamburgisches Mediengesetz
HMG	= Holland Media Groep
HPRG	= Hessisches Privatrundfunkgesetz
HR	= Hessischer Rundfunk
Hrsg.	= Herausgeber
HTML	= Hypertext Markup Language
i. d. F.	= in der Fassung
i. d. R.	= in der Regel
IEC	= International Electro-technical Commission/Internationale elektrotechnische Kommission
IFP	= Institut zur Förderung des publizistischen Nachwuchses e.V.
IG	= Industriegewerkschaft
IIJ	= Internationales Institut für Journalismus
IMA	= Interministerieller Arbeitskreis für Kommunikationsforschung
IMT	= International Mobile Telecommunications
inkl.	= inklusive
INMARSAT	= International Maritime Satellite Organization
INTELSAT	= International Telecommunications Satellite Organization/Internationale Fernmeldesatelliten Organisation
IP	= Internet Protocol
IRC	= Internet Relay Chat
ISDN	= Integrated Services Digital Network
ISO	= International Standardization Organization/Internationale Organisation für Normung
ISPR	= Internationale Sportrechteverwertungsgesellschaft
ISS	= Instore Satellite Service GmbH
It	= Italien
IT	= Informationstechnik(en)
ITU	= Internationale Fernmeldeunion
ITV	= Interactive Television (interaktives Fernsehen)

IuD	=	Information und Dokumentation
IuK	=	Information und Kommunikation
IuKDG	=	Gesetz zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste
IVBB	=	Informationsverbund Berlin-Bonn
i. V. m.	=	in Verbindung mit
IVW	=	Informationsgemeinschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern e.V.
IW	=	Institut der deutschen Wirtschaft
Jg.	=	Jahrgang
JK	=	Juristenkommission der Spitzenorganisation der Filmwirtschaft e.V.
JÖSchG	=	Gesetz zum Schutz der Jugend in der Öffentlichkeit
JVC	=	Victor Company of Japan ltd.
Kbit/s	=	Kilobits per Sekunde
KDLM	=	Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten
KEF	=	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
KEK	=	Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich
kHz	=	Kilohertz
km	=	Kilometer
KNA	=	Katholische Nachrichtenagentur
KOM	=	Kommission
KPPG	=	Kabelpilotprojektgesetz
KSVG	=	Künstlersozialversicherungsgesetz
KSZE/OSZE	=	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa/ Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
kW	=	Kilowatt
KW	=	Kurzwelle
LAG	=	Landesarbeitsgericht
LAN	=	Local Area Network
LAR	=	Landesanstalt für Rundfunkwesen Saarland, Saarbrücken
LDTV	=	Limited Definition Television
LfK	=	Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg, Stuttgart
LfR	=	Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf
LG	=	Landgericht
lit.	=	littera/Buchstabe
LMBG	=	Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz
LMedienG/ LMG	=	Landesmediengesetz
LP	=	Langspielplatte
LPR	=	Landeszentrale für private Rundfunkveranstalter Rheinland-Pfalz, Ludwigshafen
LPR	=	Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk, Kassel
LRA	=	Landesrundfunkausschuß für Sachsen-Anhalt, Halle/Saale
LRG	=	Landesrundfunkgesetz
LRZ	=	Landesrundfunkzentrale Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin
lt.	=	laut
LW	=	Langwelle
MA	=	Media-Analyse
MABB	=	Medienanstalt Berlin-Brandenburg, Berlin
Mac	=	Multiplexed Analogue Components
MAN	=	Metropolitan Area Network
MAZ	=	Magnetaufzeichnung
Mbit/s	=	Megabits per Sekunde
MBl. NW	=	Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen

MC = Magnetbandkassette
MD = Mini Disk
MDR = Mitteldeutscher Rundfunk
MDStV = Mediendienste-Staatsvertrag
MECOM = Medien-Communications-Gesellschaft mbH & Co. KG
MEDIA = Mésures pour Encourager le Développement de l'Industrie de Production Audiovisuelle/EG-Programm zur Unterstützung der europäischen AV-Produktion
MedienStVG = Medienstaatsvertragsgesetz
MEG = Medienerprobungs- und Entwicklungsgesetz
MGM/UA = Metro-Goldwyn-Meyer/United Artists Entertainment Company
MHz = Megahertz
Min. = Minuten
Mio. = Million(en)
mm = Millimeter
MMBG = Multimedia Betriebsgesellschaft
MOE = Mittel- und Osteuropäische Staaten
MoU = Memorandum of Understanding
MPEG = Motion Pictures Expert Group (Arbeitsgruppe der ISO/IEC)
Mrd. = Milliarde(n)
MV = Mecklenburg-Vorpommern
MW = Mittelwelle
m. w. N. = mit weiteren Nachweisen
MWSt. = Mehrwertsteuer

NACE (Rev.1) = Statistical Classification of Economic Activities in the European Community/Allgemeine Klassifikation der Wirtschaftszweige in der EG (1. revidierte Fassung)
Ndl = Niederlande
NDR = Norddeutscher Rundfunk
Nds.GVBl. = Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
NdsLRG = Niedersächsisches Landesrundfunkgesetz
n. F. = neue Fassung
NJW = Neue Juristische Wochenschrift
NLM = Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk
nn = nomen nominandum
Nr(n). = Nummer(n)
NRW = Nordrhein-Westfalen
NSD = Nordic Satellite Distribution
NSF = National Science Foundation
NStZ = Neue Zeitschrift für Strafrecht
NTSC = National Television System Committee (in den USA und Japan verwendetes Farbfernsehsystem)
NUS = Nachfolgestaaten der Sowjetunion
NW = Nordrhein-Westfalen
NZA = Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht

O = Ost
o. ä. = oder ähnliches
Oe = Österreich
OECD = Organization for Economical Cooperation and Development/ Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
o. g. = oben genannte(r, s)
OLB = Oberste Landesbehörden
OLG = Oberlandesgericht, zugleich die Rechtsprechung der Oberlandesgerichte
ONP = Open Network Provisions
ORB = Ostdeutscher Rundfunk Brandenburg
ORF = Österreichischer Rundfunk

OSZE/KSZE	= Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa/ Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
OVG	= Oberverwaltungsgericht
OWiG	= Ordnungswidrigkeitengesetz
p.a.	= per annum (pro Jahr)
PAL	= Phase Alternation Line
PC	= Personal Computer
PCS	= Personal Communications Services
Phil. Diss.	= Philosophische Dissertation
PICS	= Platform for Internet Content Selection
PID	= Private Informationsdienste
PIN	= Personal Identification Number
PKW	= Personenkraftwagen
PRG LSA	= Gesetz über den privaten Rundfunk in Sachsen-Anhalt
PRODCOM	= Liste von Gütern für eine europäische Produktionsstatistik
PrPG	= Gesetz zur Stärkung des Schutzes des geistigen Eigentums und zur Bekämpfung der Produktpiraterie
PSG	= Postdienst Service GmbH
PTY	= Programmtype
PVP	= Presse-Vertrieb Pfalz GmbH & Co. KG
q(k)m	= Quadrat(kilo)meter
RÄndStV	= Rundfunkänderungsstaatsvertrag
RAI	= Radiotelevisione Italia
RB	= Radio Bremen
RBI	= Radio Bremen International
RBr	= Rundfunk Brandenburg
RBÜ	= Revidierte Berner Übereinkunft zu Schriften und Werken der Literatur und Kunst
rd.	= rund
RDS	= Radio-Daten-System
Rec.	= Recommendation
RegBl.	= Regierungsblatt
RFTV	= Reuters-Finanz-Fernsehen
RG	= Rundfunkgesetz
RGBL.	= Reichsgesetzblatt ohne Ziffer = Teil 1; mit II = Teil II
RG	= Rundfunkgesetz
RGMV	= Rundfunkgesetz Mecklenburg-Vorpommern
RIAS	= Rundfunk im amerikanischen Sektor Berlins
RP	= Rheinland-Pfalz
RStV	= Rundfunkstaatsvertrag
RTBF	= Radiodiffusion Télévision Belge de la Communauté Culturelle Française
RTL	= Radio Télé-Luxembourg
rtr	= Reuters AG
RTVE	= Radiotelevisión Espanõla
RzK	= Rechtsprechung zum Kündigungsschutz
S.	= Seite(n)
SächsGVBl.	= Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
SächsPRG	= Sächsisches Privatrundfunkgesetz
SDR	= Süddeutscher Rundfunk
SDTV	= Standard Definition Television
SECAM	= Séquentiel Couleur à Mémoire
SED	= Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
Sept.	= September
SES	= Société Européenne des Satellites (Astra-Betriebsgesellschaft)
SFB	= Sender Freies Berlin
SGB	= Sozialgesetzbuch
SH	= Schleswig-Holstein

sid	= Sport-Informations-Dienst
SigG	= Signaturgesetz
SITC	= Standards International Trade Classification
Slg.	= Sammlung
SLM	= Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien
SMA	= SMA Sportrechte und Marketing Agentur GmbH
SN	= SpinnenNetz
SNG	= Satellite News Gathering
sog.	= sogenannte (r, s)
Spa	= Spanien
SPIO	= Spitzenorganisation der Filmwirtschaft e.V.
SprAuG	= Gesetz über Sprecherausschüsse der leitenden Angestellten
SR	= Saarländischer Rundfunk
SRG	= Schweizer Radio- und Fernsehgesellschaft
SRT	= Schule für Rundfunktechnik
StatÄndV	= Statistikänderungsverordnung
STATIS-Bund	= Statistisches Informationssystem des Bundes
Std.	= Stunden
StGB	= Strafgesetzbuch
StPO	= Strafprozeßordnung
StUG	= Stasi-Unterlagengesetz
StUGÄndG	= Drittes Gesetz zur Änderung des Stasi-Unterlagengesetzes
STVG	= Staatsvertragsgesetz
SWF	= Südwestfunk
SWR	= Südwestrundfunk
Swz	= Schweiz
TAN	= Transaktionsnummer
TCP	= Transmission Control Protocol
T-DAB	= Terrestrial Digital Audio Broadcasting
TDDSG	= Teledienstedatenschutz-Gesetz
TDF	= Télédiffusion de France
TDG	= Teledienstegesetz
TDK	= TDK Electronics Europe GmbH, Ratingen
TDM	= Tausend Deutsche Mark
Telex	= Teleprinter Exchange/Fernschreiber
TESN	= The European Sports Network
TF 1	= Télévision Française 1
TH	= Thüringen
TK	= Telekommunikation
TKG	= Telekommunikationsgesetz
TLR	= Thüringer Landesanstalt für privaten Rundfunk, Arnstädt
TMC	= Tele-Malta Corporation
TMC	= Traffic Message Channel
TPRG	= Thüringer Privatrundfunkgesetz
TRG	= Thüringer Rundfunkgesetz
TRT	= Turkish Radio and Television
Tsd.	= Tausend
TU	= Technische Universität
TV	= Tarifvertrag
TV	= Television
TVE	= Televisión Española
TVG	= Tarifvertragsgesetz
TVP	= Telewizija Polska
TVU	= Fernsehumsetzer
u. a.	= und andere/unter anderem
u. ä.	= und ähnliche(s)
UER	= Union Européenne de Radiodiffusion/Europäische Rundfunkunion (auch EBU)
Ufa	= Ufa-Film- und Fernseh-GmbH
UKW	= Ultrakurzwelle

ULR = Unabhängige Landesanstalt für das Rundfunkwesen Schleswig-Holstein
UMTS = Universal Mobile Telecommunication System
UN = United Nations/Vereinigte Nationen
UNESCO = United Nations Organization of Education, Science and Culture/Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur
Ung = Ungarn
UNICS = United Nations Information Centers/Informationszentren der Vereinten Nationen
UrhG = Urheberrechtsgesetz
URL = Uniform Resource Locator
US(A) = United States (of America)/Vereinigte Staaten (von Amerika)
USK = Unterhaltungssoftware-Selbstkontrolle
usw. = und so weiter
u. U. = unter Umständen

V = Vertrag
VDBB = Verband Deutscher Bahnhofsbuchhändler
VDMA = Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau e.V.
VdP = Versorgungswerk der Presse GmbH
VDZ = Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V.
Vgl. = Vergleiche
VG-Wort = Verwertungsgesellschaft Wort
v. H. = von Hundert
VHF = Very High Frequency
VN = Vereinte Nationen
VPN = Virtual Private Net/Privates virtuelles Netz
VPRT = Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation
VPS = Video-Programm-System
VPT = Videotext programmiert Timer
VR = Volksrepublik
VSAT = Very Small Aperture Technology
VWD = Vereinigte Wirtschaftsdienste mbH
VWP = Versorgungswerk der Presse GmbH

W = Watt
WAN = Wide Area Network
WAZ = Westdeutsche Allgemeine Zeitung
WCT = World Copyright Treaty
WDF = Westdeutsches Fernsehen
WDR = Westdeutscher Rundfunk
WDR-G = WDR-Gesetz
WiN = Wissenschaftsnetz
WIPO = World Intellectual Property Organization/Weltorganisation für geistiges Eigentum
WM = Wohnungswirtschaft und Mietrecht
WPPT = WIPO-Vertrag betreffend Darbietungen und Tonträger
WRC = World Radio Communication Conference
WTO = World Trade Organization/Welthandelsorganisation
WuW = Wirtschaft und Wettbewerb
WWW = World Wide Web

ZAS = VDZ-Anzeigenstatistik
ZAW = Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft e.V.
z. B. = zum Beispiel
ZDF = Zweites Deutsches Fernsehen
ZfKf = Zentrum für Kulturforschung
ZFP = Zentrale Fortbildung Programmitarbeiter ARD/ZDF
ZiP = Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (bis 1982: Zeitschrift für Wirtschaftsrecht und Insolvenzpraxis)
z. T. = zum Teil

ZUM	= Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht
ZVEI	= Zentralverband der Elektronik- und elektrotechnischen Industrie e.V.
z. Zt.	= zur Zeit

Ergebnisse im Überblick

Bericht/Seite

A. Einleitung

55 bis 56

Der Bericht knüpft zeitlich unmittelbar an den Medienbericht 1994 an. Er soll in Form einer faktenbezogenen Darstellung der Medienentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland eine Grundlage für weiterführende Diskussionen und politische Schlußfolgerungen bieten.

Während der Medienbericht 1994 hauptsächlich die Auswirkungen der Wiederherstellung der deutschen Einheit und den Ausbau der dualen Rundfunkordnung behandelte, steht im Mittelpunkt des vorliegenden Berichts der Wandel der Bundesrepublik Deutschland zur Informations- und Wissensgesellschaft durch die modernen Informations- und Kommunikationstechniken und -dienste (IuK-Techniken/-Dienste). Um dieser umwälzenden Entwicklung in allen ihren medialen Aspekten gerecht zu werden, wurde der Medienbericht – auch dem Wunsche des Deutschen Bundestags folgend – um einen neuen Abschnitt „Neue Informations- und Kommunikationsdienste" erweitert. Neben den neuen Medien stellt der Bericht wiederum in Fortschreibung der vorangegangenen Berichte ausführlich das aktuelle wirtschaftliche, technische und rechtliche Umfeld dar, dem alle Medien in der Bundesrepublik Deutschland unterliegen.

Ungeachtet der Kompetenzfragen für gesetzliche Regelungen hat sich die Bundesregierung um eine einheitliche Darstellung des ganzen Medienbereichs bemüht. Eine solche Gesamtschau ist unerläßliche Grundlage für die Beurteilung der Fragen, die in der Zuständigkeit des Bundes liegen.

B. Darstellung der Medien

57 bis 153

I. Einführung

57

Gegenstand der Darstellung sind die Medien in ihrer gegenwärtigen strukturellen und wirtschaftlichen Entwicklung. Sie umfassen neben den traditionellen Medien der Massen- und Gruppenkommunikation die neuen elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste.

II. Presse

57 bis 91

1. Rahmenbedingungen

57

Der grundlegende Rahmen für die freie Presse in der Bundesrepublik Deutschland ist die im Grundgesetz verankerte Informations- und Pressefreiheit. Diese verfassungsrechtlichen Garantien werden durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und die einzelnen Landespressegesetze ausgestaltet und gewährleistet.

2. Zeitungen

57 bis 69

Bei den Zeitungen hat sich der bereits im vorigen Medienbericht konstatierte Trend einer rückläufigen Angebotsvielfalt – wenngleich verlangsamt – fortgesetzt. So ist die Zahl der Verlagsbetriebe, die Tageszeitungen herausgeben, zwischen 1993 und 1997 um 3,4 %, die Zahl der von ihnen unterhaltenen „Publizistischen Einheiten" um 1,5 %, die Zahl der redaktionellen Ausgaben um 1,2 % und die verkaufte Gesamtauflage aller deutschen Zeitungen um 2,8 % zurückgegangen. Der Rückgang der Anzahl an Verlagsbetrieben sowie an Vollredaktionen bedeutet eine publizistische Konzentration. Eine der Konsequenzen dieser Entwicklung war

hauptsächlich der gestiegene Anteil an Ein-Zeitungs-Kreisen besonders in den neuen Bundesländern.

Der seit 1983 zu beobachtende generelle Rückgang bei der Gesamtauflage der (west)deutschen Tagespresse ging über viele Jahre hinweg fast ausschließlich zu Lasten der Straßenverkaufspresse, obwohl durch die Wiedervereinigung ein deutlich größeres Absatzgebiet vorlag. Angesichts der kontinuierlichen Auflagenverluste aller im Straßenverkauf abgesetzten Titel kann durchaus von einer Krise dieses Zeitungstyps gesprochen werden.

Nach kontinuierlicher Auflagensteigerung bei Abonnementzeitungen seit 1949 sind 1991 erstmals Auflagenrückgänge zu beobachten. Diese werden auf ein nachlassendes Interesse junger Menschen am Lesen generell sowie auf ein schwindendes Potential von zum Zeitungsbezug bereiten Single-Haushalten zurückgeführt. Zahlreiche Zeitungen versuchten, durch Veränderungen des äußeren Erscheinungsbildes ihre Marktposition zu behaupten und die Akzeptanz zu verbessern.

Zum größeren Teil ist die deutsche Tagespresse regional bzw. lokal orientiert. Die Leser-Blatt-Bindung beruht vornehmlich auf der ortsbezogenen Berichterstattung in eigenen Lokal-/Bezirksausgaben. Dennoch ging hier infolge Zeitungschließungen die Zahl der Ausgaben geringfügig zurück. Der Versuch einzelner Zeitungen Anfang der neunziger Jahre, vom sechsmaligen auf ein siebenmaliges Erscheinen pro Woche überzugehen, wurde im Berichtszeitraum nicht mehr fortgesetzt.

Hinsichtlich der Entwicklung in den neuen Bundesländern muß festgestellt werden, daß trotz einer im Herbst 1989 völlig unterschiedlichen politischen Ausgangslage auch in der früheren DDR und dann in den neuen Bundesländern die Marktzutrittschancen für Neugründungen ebenfalls äußerst gering waren. Mehr als die Hälfte aller früheren DDR-Zeitungen ist vom Markt verschwunden. Zugleich wird die Zeitungslandschaft in diesen Bundesländern weiterhin und stärker als zuvor von den 14 großen ehemaligen SED-Bezirkszeitungen beherrscht. Den Zeitungen gelang es, die bei ihnen bestehende enge Leser-Blatt-Bindung über die politische Wende hinaus in einen freien Pressemarkt zu überführen, der sich jedoch grundlegend von den Marktstrukturen in den alten Bundesländern unterscheidet. Dabei konnten größtenteils auch Neugründungen keine Änderung herbeiführen, weswegen fast alle Neugründungen hier wieder aufgegeben haben. Der nach 1989/1990 in den neuen Bundesländern ohnehin nur vereinzelt aufgenommene Wettbewerb zwischen den 14 großen Regionalzeitungen ist inzwischen weiter abgebaut worden.

Die Auflagen der überregionalen Tageszeitungen entwickelten sich im Berichtszeitraum stabil. Bei den Sonntagszeitungen ergab sich im Berichtszeitraum ein eher uneinheitliches Bild. Das Angebot an in Deutschland erhältlichen fremdsprachigen Tageszeitungen liegt bei derzeit etwa 1 900 Titeln.

Parameter für die wirtschaftliche Entwicklung der Tageszeitungen sind neben der Entwicklung der Auflage und der Umsätze die Kosten- und Erlösstruktur. Die Kosten-/Erlössituation der Zeitungsverlage hat sich im Berichtszeitraum insgesamt wenig verändert, höhere Papierpreise in den Jahren 1994 und 1995 haben den Anteil der Papierkosten an den Herstellungskosten leicht ansteigen lassen. Auch ein Vergleich zwischen den neuen und den alten Bundesländern zeigt nur geringfügige Unterschiede. Hierzu läßt sich feststellen, daß von den Erlöskomponenten das Beilagengeschäft und insgesamt die Vertriebserlöse in den neuen Bundesländern eine größere Rolle spielen. Die lokalen/regionalen Tageszeitungen setzen einer Untersuchung zufolge zu etwa zwei Dritteln gespaltene Vertriebspreise als Wettbewerbsinstrument ein.

69 bis 76

3. Zeitschriften

Die großen Einzelsegmente im Bereich der Zeitschriften bilden die Publikumszeitschriften, die Fachzeitschriften, die Konfessionelle Presse, die Anzeigenblätter, die Amtlichen Blätter sowie die kommunalen Amtsblätter. Der Bereich der Fachzeitschriften ist mit Blick auf die Titelzahl am stärksten, die Publikumszeitschriften hingegen erzielen die höchsten Auflagen und sind deswegen für die werbungtreibende Wirtschaft besonders interessant. Der Wettbewerb auf dem Zeitschriftenmarkt war im Berichtszeitraum relativ intensiv. Hintergrund ist hier eine stark steigende Titelzahl bei nicht so stark steigender Gesamtauflage. Dieser Verdrän-

gungswettbewerb ging zu Lasten der Zeitschriften, die ein breiteres Publikum ansprechen, und zugunsten jener Blätter, die spezielle Leserbedürfnisse bedienen. Die dadurch im Durchschnitt zurückgehende Auflagenhöhe ließ den Druck auf die Rentabilität der Verlage steigen.

Insgesamt ist in der Gruppe der Anzeigenblätter auch für den Berichtszeitraum eine positive wirtschaftliche Entwicklung zu verzeichnen, allerdings mit geringeren Zuwachsraten als noch zu Beginn der neunziger Jahre. Zwischen 1994 und 1996 war eine Marktsättigung zu beobachten, die sich vor allem im Rückgang der Titelzahl und von 1995 auf 1996 auch in einem leichten Auflagenminus ausdrückte (Anzahl der Titel 1 279, verbreitete Gesamtauflage 80,5 Mio. Exemplare). Inzwischen hat sich der Anzeigenmarkt konsolidiert. Im Gegensatz zu den Zeitungen und den Publikumszeitschriften erzielten die Anzeigenblätter weiterhin Zuwächse des Nettowerbeumsatzes.

Für 1994 erfaßt die amtliche Pressestatistik 84 (1991: 89) Politische Wochenblätter mit regionaler/lokaler Verbreitung. Andererseits liegt die durchschnittliche Gesamtauflage mit 863 000 Exemplaren je Erscheinungstag deutlich über dem Wert von 1991 (601 000 Exemplare). Auch der Umsatz, wovon etwa zwei Drittel auf Anzeigenerlöse entfallen und etwa ein Drittel auf Vertriebserlöse, ist um rd. 25 % gestiegen. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, daß die Hälfte dieser Wochenblätter allein in Hessen erscheint.

Bedeutend für die lokale Publizistik sind die kommunalen Amts- und Mitteilungsblätter, von denen es lt. Pressestatistik 1994 433 Titel mit einer Auflage je Erscheinungstag von 2,7 Exemplaren gab. Gegenüber 1992 wurde hier ein deutlicher Zuwachs erzielt. Die Anzahl der hiervon zu unterscheidenden Amtlichen Blätter, die als Gesetz- oder Verordnungsblätter von zuständigen Behörden der Gebietskörperschaften herausgegeben werden, ist lt. Pressestatistik 1994 im Vergleich zu 1991 leicht gestiegen. Lediglich 22 von 1 350 im Jahre 1994 erschienenen Amtlichen Blättern sind auf überregionaler Ebene herausgekommen, das Gros wurde regional bzw. lokal verbreitet.

Das Nachrichtenmagazin „Focus" konnte innerhalb des Berichtszeitraums seine verkaufte Auflage um nahezu die Hälfte auf 756 000 Exemplare steigern. Damit hat sich dieses Nachrichtenmagazin neben dem Nachrichtenmagazin „Der Spiegel", welches seine Auflagenzahl mehr oder weniger halten konnte (1996 rd. 1 Mio. Exemplare), etabliert.

Auf dem Markt der überregionalen Wochenblätter wurde der Wettbewerb härter. Einzelne Wochenblätter konnten ihre Auflage nur geringfügig erhöhen, andere mußten drastische Auflageneinbußen hinnehmen.

Im Bereich der Publikumszeitschriften weist die amtliche Pressestatistik letztmalig für das Jahr 1994 einen Bestand von 1 673 Titeln und eine Gesamtauflage von annähernd 130 Mio. Exemplaren aus. Für die Folgejahre 1995 und 1996 kann auf die IVW zurückgegriffen werden, die für das IV. Quartal 1996 758 Publikumszeitschriften und eine Gesamtauflage von 127 Mio. verkauften Exemplaren nennt. Im Vergleich 1996 gegenüber 1994 ergibt sich auf der Ebene der Titelzahl eine Steigerung um 7,9 %, die Verkaufsauflage stieg im selben Zeitraum auf 3,3 %. Die stärkere Segmentierung des Marktes ist auf den intensiven Wettbewerb mit einer steigenden Anzahl an Titeln und somit immer kleineren Durchschnittsauflagen der Zeitschriften zurückführen. Die Nettowerbeeinnahmen der von der IVW erfaßten Publikumszeitschriften sind zwar zwischen 1993 und 1996 von DM 3 214,9 Mio. auf DM 3 416,6 Mio. gestiegen. Allerdings wurde diese Steigerung in den Jahren 1994 und 1995 erzielt, während in 1993 und 1996 gegenüber den jeweiligen Vorjahren Rückgänge zu verzeichnen waren. Der durch neue Titel ausgelöste Wettbewerb auf dem Anzeigenmarkt wirkte sich direkt auf die Anzeigenpreise aus. Insgesamt betrachtet ging jedoch der Anteil der Publikumszeitschriften am Gesamtwerbemarkt auf 9 % zurück, wozu in diesem Falle auch speziell der intermediäre Wettbewerb mit dem Medium Fernsehen beitrug.

Das Segment der Programmzeitschriften erzielte 1995 die hohe Reichweite von wöchentlich rd. 21 Mio. Heften und spiegelt damit den gestiegenen Orientierungsbedarf der Fernsehzuschauer wider. Dynamisch hat sich auch der Markt der Frauenzeitschriften entwickelt, was insbesondere auf Neugründungen von sich gezielt an jüngere Frauen richtenden Zeitschriften zurückzuführen ist. Bei den Special-Interest-Zeitschriften hielt in einzelnen Bereichen die dynamische Aufwärtsent-

wicklung der Titelzahl und der Auflagenhöhe weiter an, wobei die Computerzeitschriften besonders hervorzuheben sind.

Laut der letzten amtlichen Pressestatistik gab es 1994 insgesamt 3 589 Fachzeitschriften. Die gesamte Verkaufsauflage lag im IV. Quartal 1994 bei rd. 38 Mio. Exemplaren und stellte damit 42,6 % der Gesamtauflage, während die unentgeltlich abgegebene Auflage rd. 50,8 Mio. Exemplare betrug und damit 57,4 % der verbreiteten Auflage ausmachte.

Eine vom Fachverband Deutsche Fachpresse 1997 in Auftrag gegebene Statistik ermittelte für 1996 3 450 Titel mit einer Jahresgesamtauflage von 510 Mio. Exemplaren. Die Verkaufsauflage lag bei rd. 320 Mio. Stück (64 % der insgesamt verbreiteten Auflage). Von einem 1996 erwirtschafteten Gesamtumsatz in Höhe von rd. 3,95 Mrd. DM entfielen 40,6 % auf den Vertrieb, auf das Anzeigengeschäft 53,5 %. Insgesamt 32 % aller Fachzeitschriftenverlage produzierten zum Zeitpunkt der Erhebung digitale Offline-Produkte und/oder waren im Online-Bereich aktiv. Noch machten Offline- und Online-Geschäfte nur einen Bruchteil des Gesamtumsatzes mit Fachinformationen aus.

Das Gemeinschaftswerk der evangelischen Publizistik (GEP), dem die überwiegende Zahl der evangelischen Zeitschriftentitel angehört, nennt für 1996 eine Auflage der Kirchengebietsblätter in Höhe von 600 000 Exemplaren, was gegenüber den diesbezüglichen Angaben im vorigen Medienbericht einen Rückgang von 150 000 Exemplaren bedeutet. Der Arbeitsgemeinschaft der katholischen Presse (AKP), in der die Mehrheit der katholischen Presse organisiert ist, gehörten 1997 83 Verlage mit 128 Titeln an. Hier ist ein Rückgang um 16 Titel und um 1,27 Mio. Exemplare auf eine Gesamtauflage von 7,23 Mio. gegenüber den Angaben im Medienbericht 1994 festzustellen. Die 59 von der IVW-Statistik erfaßten konfessionellen Titel erreichten 1996 pro Erscheinungstermin eine Verkaufsauflage in Höhe von 4,28 Mio. Exemplaren, was in beiderlei Hinsicht einen Rückgang gegenüber dem Vorjahr darstellt.

Konfessionelle Zeitschriftenverleger erzielen ihren Umsatz überwiegend über den Vertrieb der Blätter; nur ein geringer Teil des Umsatzes wird über das Anzeigengeschäft erwirtschaftet. Der Absatz der Blätter erfolgt zu über 97 % im Abonnementverfahren.

Die Bundesanstalt „Die Deutsche Bibliothek", die seit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten die Einrichtungen „Deutsche Bücherei" in Leipzig und „Deutsche Bibliothek" in Frankfurt/Main umfaßt, wies 1996 einen Bestand von insgesamt 14,9 Mio. Stück auf. Dabei machte der Anteil der Periodika am Gesamtbestand etwa 17 % aus. Die Anzahl der laufenden Periodika betrug in Leipzig und Frankfurt 1996 jeweils 50 000 Titel.

76 bis 85

4. Buchmarkt

Den Schwerpunkt bei den Unternehmen des herstellenden Buchhandels (Verlage) bilden, der Zahl nach, nach wie vor Klein- und Mittelbetriebe. Diese konnten sich im Berichtszeitraum relativ gut behaupten, wenngleich, wie in den vorangegangenen Jahren, auch Konzentrationsvorgänge zu verzeichnen waren. Für die Verlage ergibt sich nach der amtlichen Umsatzsteuerstatistik für das Jahr 1994 ein Umsatz von 15,2 Mrd. DM, erzielt durch 3 215 Verlagsunternehmen. Geschätzt hatte der deutsche Markt für Bücher 1996 ein Umsatzvolumen von 17,2 Mrd. DM zu Endverbraucherpreisen. Der Vorjahreswert wurde damit um 4,2 % übertroffen. Die Titelproduktion war im Jahr 1996 mit 71 515 Titeln nach der in China und Großbritannien die drittgrößte der Welt.

Die Umsatzsteuerstatistik erfaßt im verbreitenden Buchhandel für 1994 5 025 Unternehmen, die im Einzelhandel tätig sind. Sie erzielten im selben Jahr einen steuerbaren Umsatz von rd. 6 Mrd. DM. Den wirtschaftlichen Schwerpunkt des Einzelhandels bildete der Sortimentsbuchhandel, über den auch 1994 mehr als die Hälfte der Umsätze abgewickelt wurden, obwohl hier in den letzten Jahren eine rückläufige Tendenz feststellbar ist. Deutlich überdurchschnittliche Zuwachsraten waren im Reise- und Versandbuchhandel und im Verlagsdirektvertrieb zu verzeichnen. Leichte Umsatzrückgänge hatten zur Folge, daß die Buchgemeinschaften erstmals unter 4 % Anteil am steuerbaren Umsatz blieben.

Die vor Jahren vorgetragene pessimistische Prognose, das Buch werde aufgrund des Vordringens elektronischer Medien an Bedeutung verlieren, hat sich nicht bewahrheitet. Sowohl hinsichtlich der Titelproduktion als auch hinsichtlich der Umsatzzahlen hat sich das Buch am Medienmarkt behauptet. Der Buchhandel bestreitet z. Zt. nur rd. 2 bis 3 % seiner Titel mit audiovisuellen Medien.

Die Bundesregierung legt Wert darauf, daß das Buch auch in einer durch die neuen Medien veränderten Kommunikationslandschaft seinen Stellenwert als Kulturmedium behält. In diesem Zusammenhang sind zwei Entscheidungen der Bundesregierung besonders herauszustellen:

- das Festhalten an der Preisbindung für Verlagserzeugnisse. Dafür haben sich alle Fraktionen des Bundestages mehrfach ausgesprochen. Deshalb unterstützt die Bundesregierung auf europäischer Ebene die deutschen Buchhändler und Verleger darin, daß die grenzüberschreitende Preisbindung in dem einheitlichen Sprachraum Deutschland/Österreich erhalten bleibt.
- die Beibehaltung des ermäßigten Mehrwertsteuersatzes für Verlagserzeugnisse. Im Hinblick auf den europäischen Binnenmarkt bemüht sich die Bundesregierung mit großer Aussicht auf Erfolg, auch dieses Ziel durchzusetzen.

5. Pressevertrieb

85 bis 91

Die im Rahmen der Einzelhandelsstrukturanalyse (EHASTRA) ermittelten Daten, die den gesamten stationären grossobelieferten Presseeinzelhandel in der Bundesrepublik Deutschland repräsentieren, weisen innerhalb des Berichtszeitraumes steigende Tendenz aus. 1997 lag die Zahl der Einzelhändler bei 114 242, was im Vergleich zu 1994 einen Zuwachs um 8 575 Einzelhändler darstellt. Dabei entwickelte sich die Händlerzahl in den neuen und den alten Bundesländern annähernd gleich. Zuletzt kamen im Durchschnitt 1,4 Einzelhändler auf 1 000 Einwohner, 1994 betrug dieser Wert noch 1,3.

Nach den Angaben der EHASTRA haben die regulären Zeitungs- und Zeitschriftenverkaufsstellen zwischen 1994 und 1997 um 5 232 auf 100 893 Einzelhändler zugenommen. Hier schlägt sich die Tendenz nieder, daß Nahversorger, die meist als reine Zeitungsverkaufsstellen eingerichtet wurden, sich vielfach auch zu Verkaufsstellen von Zeitschriften entwickeln. Mit 2 151 zusätzlichen Einzelhändlern 1996 gegenüber 1994 fand der größte Zuwachs hierbei in den neuen Bundesländern statt. Hingegen ist die Steigerung der Einzelhändlerzahl im reinen Zeitungsverkauf mit 976 zusätzlichen Einzelhändlern in den alten Bundesländern größer. Letztere sind nach Angaben des Presse-Grosso vielfach Wegbereiter für spätere Vollsortimenter.

Im Betrachtungszeitraum haben sich die durchschnittlichen Pressewochenumsätze pro Presseverkaufsstelle zu Grossoabgabepreisen an den Einzelhandel leicht erhöht, wobei nur geringfügige Unterschiede zwischen den neuen und den alten Bundesländern festzustellen waren.

Mit der Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten verzeichnen allein die alten Bundesländer einen Zuwachs auf 48 224 bei denjenigen Verkaufsstellen, die wochentags früh morgens (bis 7 Uhr) öffnen. Die Anzahl der nach 18.30 Uhr noch bundesweit wochentags anbietenden Händler von Presseerzeugnissen ist um nahezu 50 % auf 41 622 Einzelhändler gestiegen.

Großhandel mit Zeitungen und Zeitschriften betrieben in den Jahren 1994 bis 1996 unverändert 96 Firmen, wovon 79 in den alten und 17 in den neuen Bundesländern tätig waren. Unverändert blieb im Betrachtungszeitraum auch die Zahl der Firmen, die in ihrem Vertriebsgebiet für sämtliche dort angebotenen Titel zuständig waren und somit die betriebswirtschaftlichen Vorteile einer uneingeschränkten Alleinanbieterstellung genossen. Die Entwicklung des Branchenumsatzes verlief in der Zeit degressiv steigend mit regionalen und objektspezifischen Unterschieden. Bei dem Jahresumsatz, der Zahl der jeweils belieferten Verkaufsstellen sowie der statistisch versorgten Bevölkerungszahl zeigt sich tendenziell eine Annäherung der Grosso-Firmen in den neuen an die in den alten Bundesländern. Lediglich die dünnere Besiedelung in den neuen Bundesländern war ursächlich für die dort weiterhin doppelt so große Fläche, für die eine Grosso-Firma zuständig ist.

Die sich stabilisierende Entwicklung in den neuen Bundesländern bestätigt die Auffassung, daß sich das Pressevertriebssystem in der Bundesrepublik bewährt hat, indem es wesentlich dazu beiträgt, die Vielfalt des Angebotes an Printmedien zu sichern.

Die Pressepost (ehemals Postzeitungsdienst) ist neben dem Presse-Grosso, den verlagsseitigen Zustelldiensten und dem Bahnhofsbuchhandel ein Hauptanbieter von Transport und Zustellung von Presseerzeugnissen. Mittlerweile ist die Pressepost zunehmend dem Wettbewerb mit privaten Zustelldiensten ausgesetzt. Insgesamt ist das Absatzvolumen der Pressepost zwischen 1994 und 1996 auf rd. 2,23 Mrd. Sendungen gestiegen, wobei Zeitschriften 78 % und Tageszeitungen 15 % des Sendungsvolumens in 1996 ausmachten. Die Marktanteile der Pressepost am Vertrieb der verschiedenen Presseerzeugnisse rangierten zuletzt zwischen 3 und 95 %.

92 bis 115

III. Rundfunk

92 bis 93

1. Duale Rundfunkordnung

Die duale Rundfunkordnung in Deutschland, d. h. das Nebeneinander von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und privaten Rundfunkveranstaltern, hat sich bewährt.

Die rechtliche Grundlage für die umfassende Einführung dieser Rundfunkordnung bildet der Rundfunkstaatsvertrag von 1987. Dessen Bestimmungen wurden im Berichtszeitraum durch drei Rundfunkänderungsstaatsverträge konkretisiert und den aktuellen Erfordernissen angepaßt.

Mit dem Ersten Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurden insbesondere die Jugendschutzbestimmungen verschärft. Der Zweite Rundfunkänderungsstaatsvertrag regelte die Verwendung der Mittel des 2 %-Anteils an den einheitlichen Rundfunkgebühren. Wesentliche Inhalte des Dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrages waren die Änderung der Zusammensetzung und Arbeitsweise der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten, die Erhöhung der Rundfunkgebühren ab 1997, die Schaffung einer Rechtsgrundlage für zwei öffentlich-rechtliche Spartenprogramme sowie das neu konzipierte Recht zur Sicherung der Meinungsvielfalt im privaten Fernsehen.

Die Rundfunkstaatsverträge legen Mindestanforderungen fest, auf deren Basis die Länder in ihrer Zuständigkeit für das Rundfunkwesen jeweils detaillierte Regelungen erlassen haben.

93 bis 111

2. Rechtliche und strukturelle Entwicklung

93 bis 99

2.1 Öffentlich-rechtlicher Rundfunk

Die dynamische Entwicklung im Bereich der neuen Informations- und Kommunikationstechniken sowie die Entwicklung der nicht als statisches System zu verstehenden dualen Rundfunkordnung haben zu den o. g., die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten betreffenden Änderungen des Rundfunkstaatsvertrages geführt.

Die Länder haben im Berichtszeitraum keine grundlegenden Änderungen an den Rechtsgrundlagen der Landesrundfunkanstalten (Landesrundfunkgesetze) vorgenommen.

Im Bereich des Bundes erhielt die Deutsche Welle mit dem am 24. Dezember 1997 teilweise und am 1. Januar 1998 vollständig in Kraft getretenen Deutsche-Welle-Gesetz eine von Grund auf neu konzipierte, für die Zukunft tragfähige gesetzliche Grundlage.

Im Berichtszeitraum hat sich eine über die Fachöffentlichkeit hinausgehende Diskussion über die Struktur und Zukunft der ARD entwickelt. Es kam jedoch lediglich im Südwesten zu einer grundlegenden strukturellen Maßnahme. Ab dem 1. September 1998 soll der Südwestrundfunk (SWR) als Zusammenschluß aus Südwestfunk und Süddeutschem Rundfunk seinen Sendebetrieb aufnehmen.

Auf der Grundlage des im Dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrag neu aufgenommenen § 19 Abs. 2 ist seit dem 1. Januar 1997 ein gemeinschaftlich von ARD

und ZDF betriebenes, auf Kinder ausgerichtetes Programm, „Der Kinderkanal", auf Sendung. Ebenfalls gemeinschaftlich von ARD und ZDF wird seit dem 7. April 1997 ein Spartenprogramm mit dem Namen „Ereignis- und Dokumentationskanal PHOENIX" ausgestrahlt.

Die Rundfunkanstalt des Bundesrechts Deutsche Welle hat auch nach ihrer neuen gesetzlichen Grundlage den Auftrag, den Rundfunkteilnehmern im Ausland ein umfassendes Bild des Lebens in Deutschland zu vermitteln. Als bedeutende Erweiterung des Programmangebots der Deutschen Welle ist das seit dem 1. April 1992 ausgestrahlte täglich aktuelle Fernsehprogramm anzusehen. Nach schrittweiser zeitlicher Ausdehnung wird es seit dem 1. Juli 1995 als 24-Stunden-Programm gesendet.

Im Berichtszeitraum ist es, sieht man von der Einführung der beiden Spartenprogramme ab, nicht mehr zu einer nennenswerten Ausweitung der Anzahl der öffentlich-rechtlichen Programme gekommen. In inhaltlicher Hinsicht stand die programmliche Entwicklung im Zeichen der Diskussion über die wesentlichen Merkmale öffentlich-rechtlicher Programme in der dualen Rundfunkordnung.

Im Hörfunkbereich konnte das Angebot zwischen 1994 und 1996 nochmals um rd. 50% gesteigert werden. Das öffentlich-rechtliche Fernsehangebot wurde im Berichtszeitraum nicht grundsätzlich verändert.

Neben der terrestrischen Ausstrahlung der Programme hat die Verbreitung über Satellit sowie die digitale Verbreitung zugenommen. Fast alle Landesrundfunkanstalten strahlen eines ihrer Hörfunkprogramme über digitalen Satellitenrundfunk aus. Daneben beteiligen sich die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in mehreren Bundesländern an Pilotprojekten und Feldversuchen zur Einführung eines digitalen terrestrischen Rundfunks.

Die Kontrolle der öffentlich-rechtlichen Anstalten ist primär eine anstaltsinterne Aufgabe und obliegt den Kontrollgremien Rundfunkrat und Verwaltungsrat. Diese Zuständigkeitsregelung soll die Freiheit des Rundfunks von staatlicher Beherrschung und Einflußnahme sicherstellen.

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten unterliegen einer mehrstufigen Aufsicht hinsichtlich ihrer Ausgaben und ihres Haushaltsgebarens. Während die Notwendigkeit einer solchen Kontrolle der Verwendung der finanziellen Mittel unbestritten ist, wird die Frage ihrer verfassungsrechtlich einwandfreien Ausgestaltung immer wieder diskutiert.

Seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland sind die Rundfunkgebühren mehrmals erhöht worden. Das Verfahren zur Festsetzung der Rundfunkgebühren wird durch einen Bericht der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) eingeleitet. Errichtung, Zusammensetzung, Aufgaben und Befugnisse sowie Arbeitsweise der KEF sind in dem am 1. Januar 1997 in Kraft getretenen Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag geregelt.

Am 1. Januar 1995 war die Anpassung der Gebühren in den neuen Ländern an die seit dem 1. Januar 1992 in den alten Ländern geltenden Gebühren erfolgt. Mit dem Dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurden die Rundfunkgebühren im Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag zum 1. Januar 1997 erhöht. Die Gebührenhöhe kann frühestens zum 1. Januar 2001 erneut verändert werden.

2.2 Privater Rundfunk

99 bis 111

Rundfunk ist grundsätzlich Angelegenheit der Länder. Diese haben die entsprechenden Regelungen für die Einführung und Ausgestaltung des privatwirtschaftlichen Rundfunks getroffen. In den Landesmediengesetzen sind die Zulassungsbedingungen für landesweiten, regionalen und lokalen Rundfunk geregelt. Zugleich enthalten diese landesspezifische Programmanforderungen und Vorkehrungen zur Sicherung von Meinungsvielfalt und Meinungsfreiheit landesweiter und lokaler Anbieter sowie nähere Bestimmungen zum Jugendschutz, zu Werbung und Sponsoring.

Die Ausführung der Landesmediengesetze obliegt den Landesmedienanstalten. Neben der Lizenzierung und der Vielfaltskontrolle gehört insbesondere die Programmaufsicht zu deren originären Aufgaben. Diese Aufsichtsfunktion erstreckt

sich auf die Einhaltung der Programmgrundsätze, der Jugendschutzbestimmungen und der Werberichtlinien.

Seit Einführung des privatwirtschaftlichen Rundfunks in Deutschland wurde die von den Landesmedienanstalten vorzunehmende Sicherung der Meinungsvielfalt in ihren möglichen Konsequenzen für die Medienvielfalt diskutiert. Sie war auch Gegenstand mehrerer Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Demzufolge hat der Landesgesetzgeber dafür Sorge zu tragen, daß das Gesamtangebot der inländischen Programme der bestehenden Meinungsvielfalt im wesentlichen entspricht und der Rundfunk nicht einer oder einzelnen gesellschaftlichen Gruppen ausgeliefert wird. Ferner sind die Länder gehalten, publizistischen Konzentrationsprozessen zu begegnen, wenn diese die Meinungsvielfalt im Rundfunk bedrohen.

Für die bundesweiten Veranstalter war dies bereits in Art. 8 RStV 1987 geregelt, wurde in den §§ 20 bis 22 RStV 1991 neu gefaßt und mit dem Dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrag auf eine völlig neue Grundlage gestellt. Danach wird eine vorherrschende Meinungsmacht vermutet, wenn ein Unternehmer mit einem Programm oder der Summe aller ihm zurechenbaren Programme einen Zuschaueranteil von 30% erreicht. Die Prüfung der Einhaltung der für private Rundfunkveranstalter geltenden Bestimmungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt obliegt den Landesmedienanstalten, bei der bundesweiten Veranstaltung von Fernsehprogrammen in Verbindung mit der neugegründeten Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK).

In den einzelnen Ländern wurden aufgrund der Landesmediengesetze unterschiedliche Konzepte hinsichtlich der Verbreitungsgebiete bei der Zulassung privatwirtschaftlicher Hörfunkveranstalter entwickelt. Die Mehrzahl der Bundesländer hat sich dafür entschieden, neben den bundesweit empfangbaren Programmen landesweite Programme mit regionalen und/oder lokalen Fenstern zuzulassen.

Im Juli 1996 waren insgesamt 178 private Hörfunkveranstalter auf Sendung. Diesen standen 57 öffentlich-rechtliche Hörfunkprogramme gegenüber.

Von der Anzahl der Anbieter her hat sich der Markt weitgehend stabilisiert. Die Marktbewegungen haben sich zunehmend auf die Veränderung der Programminhalte und auf die Spezialisierung hin zu enger definierten Hörfunkformaten verlagert.

Der deutsche Fernsehmarkt hat sich zum größten und wettbewerbsintensivsten in Europa entwickelt und zeichnet sich weiterhin durch seine Dynamik aus.

Schwerpunkt der deutschen Fernsehlandschaft bilden die bundesweit terrestrisch und/oder über Kabel empfangbaren Programme. Ende 1997 waren über diese Übertragungswege 20 deutsche Privatfernsehprogramme und neun öffentlich-rechtliche Programme bundesweit zu empfangen. Hinzu kommen noch bis zu zehn ausländische Angebote.

Der Satellitenempfang gewinnt ständig an Bedeutung. Das auf diesem Weg potentiell empfangbare Fernsehangebot steigt ständig.

Wie beim Hörfunk zeigt sich auch bei den neu auf den Markt getretenen Fernsehveranstaltern eine zielgruppenorientierte Spezialisierung auf Spartenprogramme. Bei den bereits länger auf dem Markt befindlichen privaten Vollprogrammen hat sich im Berichtszeitraum eine Tendenz zur Reduzierung des reinen Fiktionsanteils zugunsten anderer Unterhaltungsangebote herausgebildet.

Die privaten Fernsehanbieter sind schwerpunktmäßig in Nordrhein-Westfalen und Bayern angesiedelt. Ausschlaggebend für die Wahl des Sitzes war und ist neben den medienrechtlichen Gegebenheiten vor allem auch die Frage, inwieweit die jeweilige Landesmedienanstalt bereit ist, dem Veranstalter terrestrische Frequenzen zuzuteilen.

Im Bereich der regionalen und lokalen Fernsehangebote existieren unterschiedliche Organisationsformen. So sollen gemäß § 25 RStV Veranstalter bundesweiter Fernsehvollprogramme Fensterprogramme mit regionalen Informationen ausstrahlen. Daneben bestehen eigenständige terrestrisch verbreitete Programme für dicht besiedelte Regionen, das sog. Ballungsraumfernsehen, sowie in manchen Regionen lokale Angebote in Kabelnetzen.

Neben dem werbefinanzierten privaten Fernsehen hat sich auch ein Markt für Abonnementfernsehen entwickelt. Derzeit mögliche Ausprägungen sind z. B. Pay-per-channel, Pay-per-view und Near-video-on-demand.

Mit der Digitalisierung der bisherigen analogen Rundfunkanwendungen wird der letzte größere Anwendungsbereich der Informations- und Kommunikationswelt digital. In einigen Bundesländern wurden bereits entsprechende Bestimmungen und Versuchsklauseln für die Einführung der Digitalisierung erlassen. Ebenso laufen z. Zt. verschiedene Pilotprojekte. Es ist damit zu rechnen, daß 1998 alle bisher analog empfangbaren Fernsehprogramme über Satellit auch digital abgestrahlt werden. Auf den Übertragungswegen Kabel und Terrestrik werden Pilotanwendungen vorgenommen.

Offene Rundfunkkanäle dienen der lokalen und regionalen Verbreitung nichtkommerzieller Rundfunkbeiträge. Einzelpersonen, gesellschaftlichen Gruppen, Organisationen, Vereinen, Verbänden und Institutionen steht die Möglichkeit offen, selbständig und in eigener Verantwortung Rundfunkbeiträge herzustellen und senden zu lassen. Diese müssen den allgemeinen Programmgrundsätzen genügen, dürfen keine Werbung enthalten, nicht auf Gewinnerzielung ausgerichtet sein und nicht gegen Entgelt ausgestrahlt werden.

Der nichtkommerzielle Rundfunk verfolgt ähnliche Ziele wie die offenen Kanäle, unterscheidet sich von diesen aber durch rechtlichen Status, Funktion und begrenzte Zugangsoffenheit. Zur Zeit existiert er in erster Linie in Form freier Radios und Universitätsradios.

Von den Landesmedienanstalten werden insgesamt mehr als 100 offene Kanäle und nichtkommerzielle Rundfunkprojekte gefördert, unterstützt und teilweise selbst betrieben.

3. Wirtschaftliche Entwicklung

111 bis 115

Für den Rundfunk kann in der gesamtwirtschaftlichen Betrachtung seit Beginn der neunziger Jahre ein bemerkenswertes Wachstum des Produktionswertes und der Beschäftigung festgestellt werden. Dieser Zuwachs ist vornehmlich durch den intramediären Wettbewerb initiiert worden.

Zwar nimmt die Rundfunkwirtschaft im gesamtwirtschaftlichen Vergleich eine eher geringe Stellung ein; seit der Einführung der dualen Rundfunkordnung und damit des privaten Rundfunks hat sich der Produktionswert (1996: 21,7 Mrd. DM) allerdings verdreifacht, was einem überdurchschnittlichen Wachstum entspricht. Zudem ist im gesamtwirtschaftlichen Vergleich bei der Beschäftigung im Berichtszeitraum ein Wachstum nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ zu verzeichnen. Überdurchschnittlich war mit 4 % 1995 gegenüber 1993 und mit knapp 1 % 1996 gegenüber 1995 das Wachstum der Beschäftigung in diesem Bereich sowie der Bruttowertschöpfung je Festangestellten. Diese lag 1995 um 46 % über dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt.

Der Produktionswert der Rundfunkwirtschaft umfaßt insbesondere auch die Werbeerträge. Im Fernsehsektor haben sich die Nettowerbeumsätze im Berichtszeitraum nahezu verdoppelt (1996: rd. 6,9 Mrd. DM). Die privaten Rundfunkveranstalter haben nicht nur einen größeren Werbemarkt ermöglicht. Sie konnten hier auch große Marktanteile für sich erzielen: 1996 betrug ihr Anteil am Gesamtumsatz im Werbefernsehen 90,6 %.

Auch die Nettowerbeumsätze des Hörfunks sind im Berichtszeitraum gestiegen, allerdings in geringerem Umfang als im Bereich des Fernsehens (Gesamtumsatz 1996: 1,18 Mrd. DM). Wie im Fernsehsektor trugen auch hier die privaten Rundfunkveranstalter nicht nur zu den Zuwächsen des Gesamtmarktes bei, sondern übernahmen Marktanteile der etablierten öffentlich-rechtlichen Anbieter in bemerkswertem Ausmaß.

IV. Nachrichtenagenturen

116 bis 121

Auf dem Nachrichtenmarkt in der Bundesrepublik Deutschland herrscht nach wie vor großer Wettbewerb. Fünf Nachrichtenagenturen bieten den Medien umfassende deutsch- und fremdsprachige Dienste zu nahezu allen Themenbereichen an:

Deutsche Presse-Agentur (dpa), Deutscher Depeschendienst/Allgemeiner Deutscher Nachrichtendienst (ddp/ADN), Associated Press (AP), Agence France-Presse (AFP) und Reuters (rtr). Darüber hinaus gibt es eine Reihe auf bestimmte Themenbereiche spezialisierter Nachrichtenagenturen, von denen die wichtigsten die Vereinigten Wirtschaftsdienste (VWD), die Katholische Nachrichtenagentur (KNA), der Evangelische Pressedienst (epd) und der Sport-Informations-Dienst (sid) sind. Der sid wurde im Dezember 1997 von AFP übernommen, um Synergieeffekte in den Bereichen Technik, Marketing und Online-Dienste zu erreichen.

Die Agenturen reagieren auf den starken Wettbewerb und auf die sehr unterschiedlichen Wünsche und Bedürfnisse der Kunden zunehmend mit neuen Diensten und Themenzusammenstellungen sowie einem möglichst vollständigen und aufeinander abgestimmten Angebot im Text-, Bild- und Graphikbereich.

Die Agenturdienste werden weiterhin intensiv von den Medien genutzt. Da die Kostenfaktoren bei den Kunden eine wachsende Rolle spielen, ist es für die Agenturen schwieriger geworden, neue Bezieher vor allem für die Textdienste zu finden. Deshalb gewinnen auch Kunden außerhalb des Medienbereichs und neue Geschäftsfelder wie Online-Dienste für die Nachrichtenagenturen an Bedeutung.

121 bis 137

V. Film-, Video- und Tonträgerwirtschaft

121 bis 135

1. Filmwirtschaft

Das Publikumsinteresse am Kinospielfilm ist in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Die Anzahl der Kinobesucher schwankte zwischen 1993 und 1996 zwischen 130 Mio. und 133 Mio. Besuchern, der Umsatz der Filmtheater belief sich 1993 auf rd. 1,2 Mrd. DM, in 1996 auf rd. 1,3 Mrd. DM.

Die Anzahl der Leinwände der deutschen Filmtheater lag 1996 bei 4 070 und erreichte damit die entsprechenden Werte am Ende der sechziger Jahre. Der Bau und die Planung sog. Multiplexe sind ungebrochen. Das Interesse am Spielfilm im Kino wird weiter zunehmen. Die Erwartung von 200 Mio. Kinobesuchern im Jahre 2000 erscheint nicht unrealistisch.

Der deutsche Film erlebte 1996 und in den ersten Monaten des Jahres 1997 ein wesentlich größeres Interesse beim Publikum als in den letzten Jahren. Einen Marktanteil des deutschen Films von knapp 16 % 1996 und von über 20 % im ersten Halbjahr 1997 hat es seit zwei Jahrzehnten nicht mehr gegeben.

Um diese Erfolge dauerhaft zu festigen, ist nach Überzeugung der Bundesregierung sowohl die kulturelle Filmförderung des Bundes als auch die wirtschaftliche Filmförderung des Bundes durch die auf dem Filmförderungsgesetz beruhende Filmförderungsanstalt fortzusetzen.

Die Bundesregierung hat am 6. November 1997 den Entwurf eines Änderungsgesetzes zum Filmförderungsgesetz (FFG) beschlossen. Der Entwurf sieht vor, das FFG und damit die wirtschaftliche Filmförderung des Bundes für weitere fünf Jahre mit dem Ziel einer weiteren Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Struktur der deutschen Filmwirtschaft fortzusetzen. Die Strukturreform der Filmförderungsanstalt (FFA) sieht vor:

- Stärkung der Stellung des Vorstandes,
- Stärkung der Rolle des Präsidiums (Reduzierung der Zahl der Mitglieder auf acht);
- Besetzung des Präsidiums aus den Gruppen, die an der Finanzierung der FFA beteiligt sind, und
- Reduzierung der Größe der Vergabekommission auf acht Mitglieder aus dem Kreis der an der Finanzierung der FFA beteiligten Gruppen.

Der Entwurf hält an dem Grundsatz fest, daß alle Bereiche, die den Film nutzen, einen Beitrag zur Unterstützung des deutschen Films zu leisten haben, und zwar die Film- und Videowirtschaft durch eine gesetzliche Abgabe, das öffentlich-rechtliche und das private Fernsehen durch die Leistung eines angemessenen jährlichen Beitrages an die FFA in Höhe von ca. 12 Mio. DM.

In den vergangenen Jahren haben die Bundesländer unter kultur- und wirtschaftspolitischen Gesichtspunkten erhebliche Mittel für die Filmförderung bereitgestellt. Im Jahre 1996 standen bei den Bundesländern mehr als 180 Mio. DM Fördermittel für den deutschen Film zur Verfügung, wobei sich seit 1995/1996 sowohl die öffentlich-rechtlichen als auch die privaten Fernsehveranstalter zunehmend an den Länderfilmförderungen beteiligen (1996 mit mehr als 50 Mio. DM).

Zukünftiges Ziel muß sein, das Publikumsinteresse am deutschen Film auf einem Niveau von mindestens 20 % Marktanteil zu verstetigen. Ebenso muß erreicht werden, daß deutsche Filme im Ausland und Filme aus den europäischen Nachbarländern in Deutschland sich wieder stärker durchsetzen und daß es durch die unterschiedlichen Förderungen in den Bundesländern nicht zu einer Zersplitterung, sondern durch gemeinsame Anstrengungen des Bundes und der Länder zu einer Stärkung der deutschen Filmwirtschaft kommt.

2. Videowirtschaft

135

Die Videowirtschaft blickt auf ein erfolgreiches Jahr 1996 zurück. 1996 betrug der Umsatz der Videowirtschaft über 1,8 Mrd. DM. Dabei hat das Kaufvideogeschäft erheblich zugenommen; sein Umsatz betrug 1996 über 1 Mrd. DM. Mit dem Vermietgeschäft wurde ein Umsatz von 780 Mio. DM (im Vorjahr 740 Mio. DM) erzielt.

Die Videowirtschaft, deren Bedeutung für die Refinanzierung von Spielfilmen weiter zunimmt, erwartet für 1996/1997 eine deutliche Wachstumssteigerung.

3. Tonträgerwirtschaft

135 bis 137

In den Jahren 1995 bis 1996 hat der Tonträgermarkt in Deutschland praktisch stagniert. Der Umsatz zwischen 1994 und 1996 bewegte sich zwischen 4,7 und 4,5 Mrd. DM.

Die CD ist stärkster Tonträger und konnte ihren Anteil am Gesamtumsatz von 81 % 1994 auf 83 % 1996 steigern. Musikkassetten befinden sich ebenso wie Langspielplatten auf dem Rückzug (LP 1994: 0,7 Mio. Stückumsatz, 1996: 0,4 Mio., Musikkassetten 1994: 38,2 Mio. Stückumsatz, 1996: 30 Mio. Stückumsatz).

An dem hohen Konzentrationsgrad des Angebots von Tonträgern hat sich in den vergangenen Jahren praktisch nichts geändert. Auf die fünf größten Anbieter, davon vier Tochtergesellschaften der U.S. Major Companies, entfielen 1996 über 90 % des Umsatzes der gesamten Branche.

VI. Neue Informations- und Kommunikationsdienste

137 bis 153

An der Schwelle zum 21. Jahrhundert geht die Industriegesellschaft in zunehmendem Tempo in die Informationsgesellschaft über. Treibende Kraft dieser Entwicklung sind die modernen Informations- und Kommunikationstechniken (IuK-Techniken). Die Digitalisierung und Komprimierung von Daten ermöglicht das Zusammenwachsen von Computer-, Telekommunikations- und audiovisueller Technik („Multimedia"). Im Ergebnis dieses Prozesses entstehen die neuen Dienste. Die bislang klaren Grenzen zwischen Individual- und Massenkommunikation werden unscharf.

Die Bundesregierung hat in ihrem Jahreswirtschaftsbericht 1997 festgestellt, daß es keinen automatischen Zusammenhang zwischen Wachstum und neuen Arbeitsplätzen mehr gibt. Die traditionellen Industrien allein werden auf absehbare Zeit die zu hohe Arbeitslosenquote in Deutschland nicht senken. Ziel der Bundesregierung ist es, Multimedia möglich zu machen, damit Deutschland auch zukünftig auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähig bleibt. Bei einer konsequenten Nutzung der neuen IuK-Techniken können in der Bundesrepublik diesbezüglich 1,2 Mio. Arbeitsplätze erhalten und in den nächsten Jahren rd. 210 000 Arbeitsplätze neu geschaffen werden.

Da die Gewinnung, Speicherung, Verarbeitung, Vermittlung, Verbreitung und Nutzung von Informationen in völlig neuen Dimensionen möglich sein werden, ergänzt der Produktionsfaktor Wissen die klassischen Produktionsfaktoren Boden, Arbeit und Kapital. Entscheidend für die ökonomische und soziale Zukunft der

Bundesrepublik Deutschland wird daher sein, ob sie den Weg in die Informationsgesellschaft frühzeitig einschlägt und erfolgreich gestaltet.

Auf dem Weg in die Informationsgesellschaft hat sich die Bundesregierung folgende Ziele gesetzt:

- o Festigung der führenden Position Deutschlands bei der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur;
- o Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen;
- o Nutzung der vorhandenen Infrastruktur.

Die Voraussetzungen für den Weg in die Informationsgesellschaft sind in der Bundesrepublik Deutschland gut. Deutschland nimmt weltweit bei der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur eine Spitzenstellung ein. 1997 wurde die Digitalisierung abgeschlossen. In keinem der beobachteten Länder wächst die Zahl digitaler Hauptanschlüsse ähnlich schnell wie in der Bundesrepublik Deutschland. Im Jahr 1996 wurden in Deutschland mehr als 11 Mio. digitale Telefonhauptanschlüsse geschaltet.

Mit dem Aufbau eines Hochgeschwindigkeitsnetzes für Bildung und Forschung (DFN-Netz) trägt die Bundesregierung dazu bei, daß jede deutsche Hochschule und Forschungseinrichtung die Möglichkeit erhält, ganz neue Multimedia-Anwendungen zu erproben. Diese können z. B. die Übertragung von Lehrveranstaltungen, Telemedizin oder Zugriff auf Höchstleistungsrechner betreffen.

Zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten für potentielle Nutzer und Investoren hat die Bundesregierung rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen, die die begriffliche Klarstellung und Einordnung der neuen Dienste ermöglichen und insbesondere die Konkurrenzfähigkeit dieser Dienste im internationalen Wettbewerb fördern. Das Gesetz zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste (IuKDG) wurde am 13. Juni 1997 vom Bundestag verabschiedet und trat am 1. August 1997 in Kraft. Es ist weltweit das erste Gesetz, das spezifische Regelungen für die Online-Kommunikation enthält. Ziel des Informations- und Kommunikationsdienstegesetzes ist es, im Rahmen der Bundeskompetenzen einen verläßlichen Ordnungsrahmen für die Gestaltung der sich dynamisch entwickelnden Angebote von Informationsinhalten in den Netzen zu schaffen. Damit sollen Innovationen gefördert, Standortvorteile gefestigt, das wirtschaftliche Wachstum in einem globalen Wachstumsmarkt gesichert und bestehende Rechtsunsicherheiten beseitigt werden. Das Gesetz beschränkt sich auf die wesentlichen Rahmenbedingungen, die jetzt reguliert werden müssen, um den für die wirtschaftliche Entwicklung notwendigen Handlungsrahmen zu setzen. Dabei handelt es sich um

- o die Sicherstellung der uneingeschränkten Zugangsfreiheit;
- o die Klarstellung der Verantwortlichkeiten von Diensteanbietern für Inhalte bei Telediensten;
- o die Sicherstellung der informationellen Selbstbestimmung im Bereich der neuen Dienste;
- o den Schutz vor Mißbrauch der neuen Dienste;
- o Regeln für eine Sicherheitsinfrastruktur bei der Kommunikation mittels digitaler Signaturen;
- o den Schutz des geistigen Eigentums bei Datenbanken.

Die Bundesregierung hat verschiedene Initiativen ergriffen, um die Nutzung der vorhandenen Telekommunikationsinfrastruktur zu verbessern, u. a.:

- o Die Bundesregierung hat gemeinsam mit der Deutschen Telekom AG das Projekt „Schulen ans Netz" ins Leben gerufen, wofür rd. 160 Mio. DM zur Verfügung gestellt werden. Ziel ist es, bis zum Jahr 2000 alle Schulen in Deutschland an das Netz anzuschließen. Gleichzeitig sollen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß die Medienkompetenz der Ausbilder/Lehrer verbessert wird.
- o Auf dem Weg zur Informationsgesellschaft darf sich die Gesellschaft nicht in Angeschlossene und Ausgeschlossene spalten. Da nur etwa 3 % der über 55jährigen die modernen IuK-Techniken nutzen, sollen nicht nur Kinder, sondern auch

die Senioren auf die Informationsgesellschaft vorbereitet werden. Hierzu hat die Bundesregierung den Wettbewerb „Deutscher Seniorenpreis Multimedia" gestartet. Mit diesem Wettbewerb wurden Organisationen, Träger oder Gruppen angesprochen, die in der Seniorenarbeit aktiv sind. Zehn Konzepte wurden mit jeweils 50 000 DM prämiert.

- Die Bundesregierung hat 1997 das Programm „Information als Rohstoff für Innovation" aufgelegt. Langfristiges Ziel dieses Programms ist es, die Herstellung elektronischer Publikationen und deren Verbreitung über Netze anzuregen und den effektiven Zugang zu den weltweit vorhandenen Texten und Informationen von PC-Arbeitsplatz aus zu ermöglichen.
- Mit dem Forum „Info 2000" sollen die Bürger auf dem Weg in die Informationsgesellschaft ein Stück begleitet werden. Das Forum, in dem über 180 Spitzenvertreter der wichtigsten gesellschaftlichen Gruppen Deutschlands eine wichtige Vermittlungsfunktion übernehmen, will informieren, Anstöße geben, Leitmodelle entwickeln und vor allem eine Plattform für eine Diskussion schaffen, die sich mit den Chancen und Risiken von Multimedia auseinandersetzt. In neun Arbeitsgruppen sollen zu einer aufgeschlossenen Grundeinstellung gegenüber Multimedia beigetragen und weiterführende Strategien entwickelt werden.
- Das Marktpotential für den weltweiten Internet-Handel wird für das Jahr 2001 von Fachleuten auf über 500 Mrd. DM beziffert. Die Bundesregierung will mit der Initiative „Elektronischer Geschäftsverkehr" Anstöße für eine starke Nutzung des elektronischen Geschäftsverkehrs geben. Für die Initiative stellte die Bundesregierung insgesamt 25 Mio. DM bereit.
- Ein weiterer Aspekt ist der Förderschwerpunkt „Teleservice". Die Bundesregierung hat in Zusammenarbeit mit dem Verband des Deutschen Maschinen- und Anlagebaus 1996 den Leitfaden „Teleservice einführen und nutzen" entwickeln lassen, der mittelständische Unternehmen beim Aufbau eines weltweiten Teleservice-Angebots unterstützen soll.
- Im Rahmen der Initiative „Telearbeit" hat die Bundesregierung gemeinsam mit der Deutschen Telekom AG im Jahre 1996 eine Maßnahme für den Mittelstand gestartet, mit der Telearbeit umfassend demonstriert und erprobt werden soll.

  Die Bundesregierung hat darüber hinaus ein Beratungspaket „Telearbeit" entwickelt, das Unternehmen praxisnahe Hilfestellung in technischen, betriebswirtschaftlichen, organisatorischen und in rechtlichen Fragen bei der Vorbereitung und der Gestaltung von Telearbeit geben soll.
- Eine vielfältige Anwendung und Nutzung finden moderne IuK-Techniken auch im Verkehr. Erste private, auf diesen neuen Verkehrstelematiktechniken aufbauende Verkehrsinformationsdienste sind dabei, sich den Massenmarkt zu erschließen.
- Um die öffentliche Verwaltung effizienter und flexibler zu gestalten und den Dialog mit den Bürgern zu intensivieren, hat die Bundesregierung das Pilotsystem DOMEA und den Forschungsschwerpunkt „Telekooperation POLIKOM" auf den Weg gebracht. Hierbei werden in verschiedenen Anwendungsfeldern der auf Informationstechniken gestützte Geschäftsgang und standortübergreifende Kooperationen erprobt und auch der informationstechnische Verbund Berlin-Bonn vorbereitet.

Multimedia ist eine Chance für den Standort Deutschland. Die Bundesregierung will die Entwicklung zur Informationsgesellschaft aktiv mitgestalten.

C. Infrastrukturelle Voraussetzungen der Massenkommunikation — 154 bis 167

I. Ordnungspolitische Rahmenbedingungen — 154 bis 155

Grundlage für die Regulierung der technischen Infrastruktur der Massenmedien (d. h. der Übertragungswege zur Übermittlung von Informationsinhalten) ist das Grundgesetz. Danach obliegt dem Bund nicht nur die ausschließliche Gesetzgebung für die Telekommunikation, sondern auch die Verpflichtung, nach Maßgabe eines Bundesgesetzes flächendeckend angemessene und ausreichende Dienst-

leistungen im Telekommunikationsbereich zu gewährleisten (Artikel 87f. GG). Der Bund ist dieser Verpflichtung mit dem Telekommunikationsgesetz (TKG) vom 25. Juli 1996 nachgekommen.

155

II. Telekommunikationsnetze, -anlagen und -dienste als Grundlage für Massenkommunikation

Um die Informationsangebote von Programmveranstaltern aus den Bereichen Hörfunk und Fernsehen zu verbreiten, sind Sendeanlagen, Übertragungswege und Dienste erforderlich, mit deren Hilfe die technischen Signale bis zum Rezipienten gelangen. Diese Sendeanlagen, Transportwege und Dienste erfüllen die in § 3 TKG als Telekommunikationsanlagen, Übertragungswege und Telekommunikationsdienstleistungen bzw. als Telekommunikationsdienstleistungen für die Öffentlichkeit definierten Tatbestandsmerkmale.

Die Übertragung von Hörfunk- und Fernsehprogrammen erfolgt technisch auf drei verschiedenen Wegen: mittels terrestrischer Aussendung, Verteilung über Kabelnetze und Abstrahlung über Satelliten.

Die Übertragungswege für Zwecke der Individualkommunikation lassen sich technisch unterscheiden in Infrastrukturen für ortsfeste Anwendungen und mobilitätsorientierte Infrastrukturen.

155 bis 162

III. Terrestrische Sender und Sendernetze

Die Frequenzzuweisung für den Rundfunk erfolgt auf internationaler Ebene gemäß international koordinierter Frequenzpläne. Für den nationalen Frequenzzuweisungsplan ist seit dem 1. Januar 1998 das Bundesministerium für Wirtschaft als Rechtsnachfolger des Bundesministeriums für Post und Telekommunikation zuständig. Die Erstellung eines nationalen Frequenznutzungsplans und die Frequenzkoordinierung aller in Deutschland genutzter terrestrischer Frequenzen obliegt seit dem 1. Januar 1998 der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post.

Die unterschiedlichen Reichweiten der ausgesendeten Programme sind auf die Nutzung unterschiedlicher, dem Rundfunkdienst zugewiesener Frequenzen bzw. Frequenzbereiche zurückzuführen. Ferner sind Standort und technische Sendeleistung für die Installation von Sendeanlagen von Bedeutung, da sowohl geografische Gegebenheiten berücksichtigt als auch technische Vorschriften eingehalten werden müssen. Soll – wie bei der Grundversorgung mit den öffentlich-rechtlichen Programmen geschehen – ein größtmöglicher Versorgungsgrad durch optimale Verbreitung von Programmen erzielt werden, werden Senderketten bzw. Sendernetze benutzt. Digitale Übertragungsverfahren machen es möglich, Frequenzen (begrenzte Ressourcen) wesentlich effizienter zu nutzen und für neue Übertragungsverfahren zu erschließen.

Die Programme von ARD (Erstes sowie Dritte Regionalprogramme) und ZDF haben heute einen Versorgungsgrad von bis zu 99 %, d. h. sie können in 99 % der gesamten Fläche der Bundesländer mit terrestrischen Antennen empfangen werden.

Mit der Entwicklung des digitalen Hörfunks ist es möglich, außer den akustischen Informationen eine Fülle von Zusatzinformationen und neuen, attraktiven Zusatzdiensten (z. B. bildgestützte Verkehrslenkung) zu verbreiten. Das digitale Fernsehen, bei dem durch Datenreduktion mehrere Programme innerhalb eines heutigen TV-Kanals übertragen werden können, bietet neue Nutzungsmöglichkeiten u. a. in Form von interaktivem Fernsehen und Pay-per-view.

162 bis 164

IV. Breitbandverteilung

Die von der Bundesregierung im Jahre 1983 festgelegte Zielsetzung, eine technische Infrastruktur für mehr Programm- und Informationsvielfalt über Breitbandverteildienste zu schaffen, wurde von der Deutschen Bundespost, heute Deutsche Telekom AG, in den Folgejahren umgesetzt. Damit erlangte die Deutsche Telekom

AG eine Stellung, die aus heutiger Sicht mit der eines dominanten Anbieters gleichzusetzen ist.

Mit Inkrafttreten des Telekommunikationsgesetzes wurde die rechtliche Grundlage dafür geschaffen, daß diese Übertragungswege als Infrastruktur im telekommunikationsrechtlichen Sinn im Wettbewerb betrieben werden dürfen.

Von den rd. 38,7 Mio. Haushalten in Deutschland sind gegenwärtig 25,6 Mio. Haushalte an ein Kabelnetz anschließbar, rd. 17,3 Mio. Haushalte nutzen diese Möglichkeit.

V. Programmverteilung über Satelliten — 164 bis 165

Die verschiedenen Satellitensysteme stehen infolge weltweiter Deregulierung miteinander im Wettbewerb und können für verschiedene Aufgaben genutzt werden: vom Satellitendirektempfang von Programmen (z. B. ASTRA) über Programmaustausch zwischen den Rundfunkanbietern bis zur Einspeisung von Programmen in Kabelnetze. Darüber hinaus können über Satelliten weitere Telekommunikationsdienstleistungen erbracht werden. Rund elf Mio. Haushalte in Deutschland verfügen derzeit über Einzel-Satelliten-Empfangsanlagen.

VI. Trends und Perspektiven — 165 bis 167

Digitale Plattformen haben für die Erschließung eines Massenmarktes für multimediale Dienste eine Katalysatorfunktion, weil sie die technischen Voraussetzungen für mehr Kanäle und die Chance zur Preisreduzierung mit sich bringen. Da sich die Märkte der Informationsindustrie nicht im Selbstlauf entwickeln, sondern preiswerter technischer Verfahren und Geräte bedürfen, sind einheitliche technische Standards vonnöten. Um die Umstellung von der analogen zur digitalen Übertragungstechnik zu fördern, hat die Bundesregierung im Dezember 1997 die Initiative „Digitaler Rundfunk" beschlossen.

In Multimediasystemen lassen sich unidirektionale Anwendungen zu bidirektionalen Kommunikationsformen aufwerten.

D. Nationales Medienrecht — 168 bis 195

I. Verfassungsrechtliche Voraussetzungen und Kompetenzverteilung Bund/Länder — 168 bis 170

Rechtsgrundlage und Ausgangspunkt der Medienpolitik der Bundesregierung ist die durch Artikel 5 GG verbürgte Presse- und Rundfunkfreiheit sowie die Verteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern nach dem Grundgesetz.

1. Pressefreiheit — 168

Das Grundrecht der Pressefreiheit gewährleistet als subjektives Recht den im Pressewesen tätigen Personen und Unternehmen Freiheit von staatlichem Zwang und garantiert darüber hinaus die institutionelle Eigenständigkeit der Presse von der Beschaffung der Information bis zur Verbreitung von Nachrichten und Meinungen. Allerdings gilt auch das Grundrecht der Pressefreiheit nicht schrankenlos. Nach Artikel 5 Abs. 2 GG findet es seine Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, also etwa des Strafrechts, in den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und in dem Recht der persönlichen Ehre.

2. Rundfunkfreiheit — 168 bis 169

Die Rundfunkfreiheit ist ebenso wie die Freiheit der Presse ein wesentlicher Faktor im Prozeß der öffentlichen Meinungs- und Willensbildung. Auch sie hat die freie und umfassende Meinungsbildung zu gewährleisten und findet ihre Schranken in Artikel 5 Abs. 2 GG. Der Rundfunk genießt die bereits in Artikel 5 Abs.1 Satz 1 GG

enthaltene Garantie der freien Meinungsäußerung und -verbreitung und wird, wie auch die Presse, in seiner institutionellen Eigenständigkeit gewährleistet.

Freie individuelle öffentliche Meinungsbildung setzt die Freiheit des Rundfunks von staatlicher Beherrschung und Einflußnahme voraus. Damit ist die Erfüllung dieser Aufgabe jedoch noch nicht gewährleistet. Der Rundfunk bedarf vielmehr einer positiven Ordnung, die sicherstellt, daß er den verfassungsrechtlich vorgesehenen Dienst leistet. Um dies zu erreichen, sind materielle, organisatorische und Verfahrensregelungen erforderlich, die an der Aufgabe der Rundfunkfreiheit orientiert sind. Wie diese Ordnung im einzelnen ausgestaltet wird, ist Sache der gesetzgeberischen Entscheidung. Das Grundgesetz schreibt weder eine bestimmte Ordnung vor noch zwingt es zu konsistenter Verwirklichung des einmal gewählten Modells.

169 bis 170

3. Kompetenzverteilung Bund/Länder

Die Kompetenzen des Grundgesetzes im Medienbereich sind zwischen Bund und Ländern geteilt. Der Bund hat u. a. die ausschließliche Zuständigkeit für die Telekommunikation und den Auslandsrundfunk, die Zuständigkeit für die europäische und internationale Medienpolitik als Teil der allgemeinen auswärtigen Angelegenheiten sowie die Rahmenkompetenz für das Pressewesen. Für das Recht der Wirtschaft hat der Bund die konkurierende Gesetzgebungskompetenz.

Unabhängig von den medienrechtlichen Zuständigkeiten der Länder berührt der Wandel im Mediensektor zahlreiche „übergreifende Bundesinteressen". Dies zeigt die enge politische, wirtschaftliche und teilweise auch rechtliche Berührung der jeweiligen Zuständigkeitsbereiche. Das Gesetz des Bundes zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste und der Mediendienste-Staatsvertrag der Länder, mit denen zum 1. August 1997 wichtige rechtliche Grundlagen für die sich dynamisch entwickelnden Angebote im Bereich der neuen Dienste geschaffen wurden, verdeutlichen diesen Umstand.

170 bis 172

II. Gesetzgebung

170

1. Medienrechtsgesetzgebung des Bundes

Die Medienrechtsgesetzgebung des Bundes hatte im Berichtszeitraum zahlreiche und unterschiedliche Rechtsgebiete zum Gegenstand, z. B. das Urheberrecht, den Datenschutz, das Strafrecht, den Verbraucher- und Jugendschutz sowie die Informations- und Kommunikationsdienste. Von seiner Rahmenkompetenz für die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse hat der Bund im Berichtszeitraum keinen Gebrauch gemacht, da nach wie vor ein weitgehend einheitliches Presserecht der Länder besteht.

170 bis 172

2. Medienrechtsgesetzgebung der Länder

Im Bereich des Presserechts hat es im Berichtszeitraum keine größeren Neuregelungen gegeben. Gesetzesänderungen betrafen im wesentlichen die Verjährung für sog. Presseinhaltsdelikte. In der Mehrzahl der Länder ist nunmehr die Begehung von Straftaten nach den §§ 131 und 184 Abs. 3 und 4 StGB mittels Druckwerken von der kurzen presserechtlichen Verjährung ausgenommen.

Im saarländischen Pressegesetz sind im Juli 1994 neue Bestimmungen zum Gegendarstellungsrecht in Kraft getreten. Mehrere gegen die Neuregelung gerichtete Verfassungsbeschwerden hat das Bundesverfassungsgericht mit Beschluß vom 14. Januar 1998 verworfen und dabei auf die fachgerichtliche Klärung verwiesen.

Im Bereich der Rundfunkgesetzgebung wurde die rechtliche Grundlage für die duale Rundfunkordnung weiter entwickelt und an die dynamische Entwicklung angepaßt. Durch insgesamt drei Rundfunkänderungsstaatsverträge im Berichtszeitraum – zuletzt vom 26. August 1996 – wurden insbesondere die Bestimmungen zum Jugendschutz, zum Sponsoring, zur Finanzierung besonderer Aufgaben und zur Konzentrationskontrolle konkretisiert.

172 bis 177

III. Rechtsprechung

Das Grundgesetz hat die Presse- und Rundfunkfreiheit als eigenständiges kommunikatives Grundrecht anerkannt. Diese verfassungsrechtliche Grundentscheidung

hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung stets betont. Wichtige Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur Presse- und Rundfunkfreiheit im Berichtszeitraum betrafen u. a. die Möglichkeit der Gegendarstellung und den Anspruch auf Veröffentlichung einer Richtigstellung, den Schutz von Werkszeitungen durch Artikel 5 Abs. 1 GG, die Pflicht von privaten Rundfunkveranstaltern zur Herausgabe von Sendematerial zu Zwecken der Rundfunkaufsicht, Fragen im Zusammenhang mit der Besetzung des Rundfunkrates sowie die Zulässigkeit von Fernsehaufnahmen im Gerichtssaal.

Mit Urteil vom 17. Februar 1998 hat das Bundesverfassungsgericht über den Normenkontrollantrag der Bundesregierung zum rundfunkrechtlichen Kurzberichterstattungsrecht entschieden. Danach ist das Recht auf nachrichtenmäßige Kurzberichterstattung im Fernsehen im Kern mit dem Grundgesetz vereinbar. Allerdings müssen die Landesgesetzgeber innerhalb von fünf Jahren das Kurzberichterstattungsrecht um eine angemessene Entgeltregelung für berufsmäßig durchgeführte Veranstaltungen ergänzen. Im übrigen hat das Gericht festgestellt, daß das Kurzberichterstattungsrecht nicht vor einem vertraglich eingeräumten Übertragungsrecht ausgeübt werden darf, wenn der vertragliche Rechteinhaber eine Karenzzeit zwischen Veranstaltungsschluß und Fernsehübertragung einzuhalten hat.

Hervorzuheben ist darüber hinaus die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zur Frage der rechtlichen Durchsetzbarkeit einer rundfunkstaatsvertraglich begründeten Rechtsposition durch eine Landesmedienanstalt gegenüber anderen Landesmedienanstalten, der im konkreten Fall gegensätzliche Auffassungen über die Voraussetzungen zur Erteilung einer Sendegenehmigung zugrunde lagen.

IV. Rechtliche Rahmenbedingungen der Medien — 177 bis 184

1. Innere Pressefreiheit — 177 bis 178

Die Bundesregierung strebt nach wie vor keine Regelungen zur inneren Pressefreiheit an und gibt der Eigenverantwortung der Presse aus verfassungsrechtlichen Gründen Vorzug vor jeder staatlichen Regelung.

2. Redaktionsstatuten — 178 bis 179

Als Redaktionsstatuten werden Vereinbarungen über die Mitwirkungs- und Informationsrechte der Redakteure von Presse- und Rundfunkunternehmen bezeichnet. Während die Anzahl der in Verlagen gültigen Redaktionsvereinbarungen gegenüber der Darstellung im letzten Medienbericht nahezu unverändert bei 14 (acht Zeitungen, sechs Zeitschriften) liegt, stellt sich die Entwicklung im Rundfunkbereich insoweit dynamischer dar, als einige landesrundfunkrechtliche Vorschriften für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk die Aufstellung von Redaktionsstatuten mittlerweile vorschreiben und im Bereich der privaten Rundfunkanbieter Mitspracherechte für redaktionelle Mitarbeiter unter dem Aspekt der Vielfaltssicherung bei der Zulassung Berücksichtigung finden können.

3. Tendenzschutz — 179

Nach § 118 Abs. 1 Nr. 2 des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) finden auf Unternehmen und Betriebe, die unmittelbar und überwiegend Zwecken der in Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG geschützten Berichterstattung oder Meinungsäußerung dienen, die Vorschriften des BetrVG keine Anwendung, soweit die Eigenart des Unternehmens oder des Betriebs dem entgegensteht. Die Einschränkung des Mitbestimmungsrechts im einzelnen ist durch die Rechtsprechung konkretisiert worden. Entscheidendes Kriterium ist, daß es sich um tendenzbezogene Maßnahmen handelt, die die geistig-ideelle Zielsetzung des Unternehmens zum Gegenstand haben. Dieses Erfordernis wirkt sich auf die einzelnen Beteiligungsrechte unterschiedlich aus.

4. Pressefreiheit und Arbeitskampf — 180

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verletzen die vom Bundesarbeitsgericht entwickelten Grundsätze zum Arbeitskampfrecht nicht die ob-

jektiv-rechtliche Garantie des Instituts „Freie Presse". Arbeitskampfmaßnahmen sind danach auch im Pressebereich als ultima ratio grundsätzlich zulässig und unterliegen keinen spezifischen Arbeitskampfgrenzen.

180 bis 181

5. Zeugnisverweigerungsrecht

Zur Freiheit von Presse und Rundfunk gehört auch der Schutz des Vertrauensverhältnisses zwischen Medien und Informanten. Das Zeugnisverweigerungsrecht nach § 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO dient deshalb ebenso wie das entsprechende Beschlagnahmeverbot nach § 97 Abs. 5 StPO der im öffentlichen Interesse liegenden Tätigkeit von Presse und Rundfunk.

Ein Recht der Journalisten zur allgemeinen Verweigerung der Mitwirkung im Ermittlungs- und Strafverfahren besteht jedoch nicht. Presse- und Rundfunkfreiheit sind verfassungsrechtlich nämlich nicht unbegrenzt gewährleistet, sondern finden ihre Grenze dort, wo sie mit anderen wichtigen Interessen des freiheitlich demokratischen Staates zusammentreffen. Das Zeugnisverweigerungsrecht bezieht sich danach grundsätzlich nur auf von dritter Seite zugetragene Informationen, da nur insoweit ein Vertrauensverhältnis zwischen Medien und Informanten begründet wird. Dagegen besteht bei selbstrecherchiertem Material grundsätzlich kein Zeugnisverweigerungsrecht sowie Beschlagnahmeverbot. Selbstrecherchiertes Material unterliegt jedoch dann dem Zeugnisverweigerungsrecht, wenn durch die Offenlegung die Gefahr einer Enttarnung von Informanten besteht. Ausnahmsweise kann sich darüber hinaus auch im Einzelfall unmittelbar aus Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG ein Zeugnisverweigerungsrecht für die Mitarbeiter von Presse und Rundfunk ergeben.

Der Schutz von Berufsgeheimnissen befindet sich in verschiedenen Zusammenhängen in der Diskussion. Die Bundesregierung wird zu der Aufforderung aus dem Bundestag, einen neuen Vorschlag für einen § 99 a StPO als Nachfolgeschrift des § 12 FAG zu machen, innerhalb der genannten Frist Stellung nehmen.

181 bis 183

6. Selbstkontrolleinrichtungen

Auf die Einhaltung von berufsethischen Grundsätzen und Rechtsvorschriften – insbesondere zu Zwecken des Jugendschutzes – in den Medien zu achten, ist die Aufgabe der von der Wirtschaft für einzelne Mediensparten gegründeten freiwilligen Selbstkontrolleinrichtungen. Selbstkontrolleinrichtungen, die auf der Grundlage eines breiten Konsenses über Verhaltensgrundsätze und Sanktionen arbeiten, ermöglichen i. d. R. eine wirksamere Kontrolle als staatliche Eingriffe und tragen dem Grundsatz der Staatsferne der Medien, der dem Staat eine Einflußnahme auf die Medien verwehrt, Rechnung.

Wichtige, bereits seit längerer Zeit bestehende Selbstkontrollgremien sind der Deutsche Presserat, der Deutsche Werberat, die Freiwillige Selbstkontrolle Filmwirtschaft sowie die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen. Im Bereich der neuen Informations- und Kommunikationsdienste hat sich im Juli 1997 die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter gegründet.

183 bis 184

7. Bundeseinheitlicher Presseausweis

Alle hauptberuflich tätigen Journalisten in der Bundesrepublik Deutschland haben die Möglichkeit, sich gegenüber der Polizei und anderen Behörden durch ein einheitlich gestaltetes, den Behörden bekanntgegebenes Dokument bei ihrer Berufsausübung als Journalist auszuweisen. Allerdings ist der Presseausweis keine Voraussetzung für die journalistische Berufsausübung.

184

8. Verhaltensgrundsätze Presse/Rundfunk und Polizei

Die zwischen der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder und dem Deutschen Presserat vereinbarten, zuletzt 1993 modifizierten Verhaltensgrundsätze sollen zu einem entspannten Verhältnis in konfliktträchtigen Situationen beitragen und eine sich aus der Verfolgung der eigenen Interessen ergebene Behinderung der Arbeit des anderen so gering wie möglich halten.

V. Medienrelevante Rechtsbereiche 184 bis 195

1. Kartellrecht 184 bis 187

Eine Reihe von Unternehmenszusammenschlüssen unter Beteiligung insbesondere kleiner und mittlerer Tageszeitungsverlage hat im Berichtszeitraum zu einer weiteren Erhöhung des Konzentrationsgrades bei Tageszeitungen geführt. Betroffen hiervon waren auch einige wenige Verlage in den neuen Bundesländern. Der bisher relativ hohe Konzentrationsgrad bei Tageszeitungen in den neuen Bundesländern ist damit im Vergleich zu den alten Bundesländern geringfügig angestiegen.

Gegen wettbewerbsrechtlich relevante Verdrängungspraktiken dominierender Wettbewerber haben sich kleinere lokale Tageszeitungen gewandt. Unter dem Gesichtspunkt der §§ 22, 26 Abs. 2 GWB war hier insbesondere das Abonnementpreissplitting von Bedeutung. Dominierende Zeitungsverlage haben in dem Teil ihres Verbreitungsgebietes, in dem sie dem Wettbewerb einer kleineren Lokalzeitung ausgesetzt sind, ihre Abonnementpreise niedriger als in ihrem übrigen Verbreitungsgebiet festgesetzt. An den Nachweis eines Verdrängungsmißbrauchs stellt die Rechtsprechung allerdings hohe Anforderungen. So ist nach Auffassung des Bundesgerichtshofes eine gezielte Preisunterbietung durch nicht leistungsgerechte Kampfpreise zur Verdrängung des Wettbewerbers erforderlich.

Im Berichtszeitraum haben im Bereich der allgemeinen Publikumszeitschriften keine Zusammenschlüsse von großer wettbewerblicher Bedeutung oder Untersagungen von Zusammenschlüssen stattgefunden.

Im Segment der Special-Interest- und der Fachzeitschriften dagegen hat es eine relativ hohe Anzahl von Zusammenschlüssen mit allerdings minderer wettbewerblicher Bedeutung gegeben. Hier sind hervorzuheben die Zusammenschlußaktivitäten auf dem wachsenden Markt für Computerzeitschriften.

Im Rahmen der Zusammenschlußkontrolle nach den §§ 23ff. GWB im Hinblick auf die Sicherung der Neutralität des Pressevertriebs war das Bundeskartellamt u. a. mit zwei Beteiligungsvorhaben eines deutschen Großverlages an Unternehmen des Presseeinzelhandels befaßt.

Die Lage des Buchhandels hat sich im Berichtszeitraum nicht wesentlich verändert. Der Markt der Buchverlage ist geprägt von wenigen Groß- und einer Vielzahl von Mittel- und Kleinverlagen. Konzentrationstendenzen waren bisher unbedeutend. Erfolgreiche Neugründungen von Verlagen belegen, daß auch kleinere Unternehmen wettbewerbsfähig sind, insbesondere dann, wenn sie sich auf bestimmte Gebiete spezialisieren.

Im Bereich der Großbildfilmtheater des Filmformats 15/70, deren Zahl weltweit erhebliche Wachstumsraten aufweist, hat das Bundeskartellamt einen Untersagungsbeschluß nach den §§ 37a Abs. 2, 26 Abs. 2 GWB erlassen, der die Belieferung von zwei konkurrierenden Filmtheaterunternehmen mit Großbildfilmprojektionssystemen auf dem räumlichen Markt in Berlin betrifft. Gegen die Untersagungsverfügung ist eine Beschwerde beim Kammergericht Berlin anhängig.

Die Marktstruktur im Fernsehbereich hat sich im Berichtszeitraum nicht wesentlich verändert. Die Marktstellungen der großen privaten Anbieter bundesweiter Vollprogramme haben sich weiter gefestigt. Nach der Neufassung des Rundfunkstaatsvertrages, der keine Beteiligungsbegrenzung mehr, sondern eine Zuschauermarktanteilsgrenze für die Beteiligung an Fernsehsendern vorsieht, werden Umstrukturierungen des Beteiligungsbesitzes vorgenommen.

Durch die Einführung der digitalen Technik wird es zu einer Entspannung bei der Frequenzknappheit kommen. Dies ermöglicht den Marktzutritt weiterer Wettbewerber.

Im Hörfunkbereich hat sich die Situation nach der durch die Zulassung privater Anbieter Anfang der neunziger Jahre ausgelösten Gründungswelle deutlich beruhigt.

2. Urheberrecht 187

Die Entwicklung des Urheberrechts war geprägt von einer intensiven Rechtsetzungstätigkeit der Europäischen Gemeinschaft. Zu nennen sind:

- o die Richtlinie 92/100/EWG vom 19. November 1992 zum Vermietrecht und Verleihrecht sowie zu bestimmten dem Urheberrecht verwandten Schutzrechten im Bereich des geistigen Eigentums;
- o die Richtlinie 93/98/EWG vom 29. Oktober 1993 zur Harmonisierung der Schutzdauer des Urheberrechts und bestimmter verwandter Schutzrechte. Beide Richtlinien wurden durch das Dritte Urheberrechtsänderungsgesetz vom 23. Juni 1995 in deutsches Recht umgesetzt.
- o die Richtlinie 93/83/EWG vom 27. September 1993 zur Koordinierung bestimmter urheber- und leistungsschutzrechtlicher Vorschriften, deren Umsetzung durch das Vierte Urheberrechtsänderungsgesetz (Inkrafttreten voraussichtlich im zweiten Quartal 1998) erfolgte.
- o die Richtlinie 96/9/EG über den rechtlichen Schutz von Datenbanken vom 11. März 1996, die im Rahmen des Gesetzes zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste in deutsches Recht umgesetzt wurde.

Wichtige Schritte der Fortentwicklung des Urheberrechts haben sich auch auf internationaler Ebene vollzogen.

188

3. Verlagsrecht

Die Rechtsbeziehungen zwischen dem Verleger und dem Verfasser eines Werkes sind geregelt im Gesetz über das Verlagsrecht von 1901, das zuletzt 1994 geändert wurde.

188

4. Pressestatistikgesetz

Auf der Grundlage des Gesetzes über die Pressestatistik von 1975 hatte das Statistische Bundesamt seitdem jährlich zentral eine Pressestatistik erstellt. Sie hatte das primäre Ziel, Informationen über die wirtschaftliche Entwicklung, die Größenstrukturen und den Strukturwandel auf dem Zeitungs- und Zeitschriftenmarkt zu liefern.

Aus Haushaltsgründen und zum Abbau staatlicher Verwaltung wurde die Erhebung der Pressestatistik Ende 1996 eingestellt. Teile des Erhebungsprogramms der Pressestatistik werden voraussichtlich zukünftig von seiten privater Institutionen zur Verfügung gestellt.

188 bis 190

5. Persönlichkeitsrecht

Dem im Medienbereich besonders wichtigen Persönlichkeitsschutz dient das allgemeine Persönlichkeitsrecht, das die Rechtsprechung vor allem des Bundesgerichtshofes in einer umfangreichen Judikatur aus den in Artikel 1 und 2 GG geschützten Grundrechten auf Menschenwürde bzw. freie Entfaltung der Persönlichkeit entwickelt und als sog. sonstiges Recht im Sinne des § 823 Abs. 1 BGB anerkannt hat.

Auf die Entwicklung dieser Rechtsprechung haben Rechtsstreitigkeiten aus dem Medienbereich, insbesondere über die Zulässigkeit von Berichterstattungen in Presse und Rundfunk, großen Einfluß gehabt. Wesentlich ist hierbei die Abwägung zwischen der Meinungs- und Pressefreiheit auf der einen Seite und dem Schutz des Persönlichkeitsrechts und der Menschenwürde des von der Berichterstattung Betroffenen auf der anderen Seite.

Die Bundesregierung hält den derzeitigen Persönlichkeitsschutz trotz Kritik im Einzelfall grundsätzlich für ausreichend. Sie beabsichtigt keine neuen gesetzlichen Regelungen in diesem Bereich.

190 bis 191

6. Datenschutz im Medienbereich

Nach den bisherigen Regelungen des Datenschutzrechts sind Unternehmen oder Hilfsunternehmen der Presse, des Films oder Hilfsunternehmen des Rundfunks bei der Verarbeitung personenbezogener Daten ausschließlich zu eigenen journalistisch-redaktionellen Zwecken von der Anwendung datenschutzrechtlicher Regelungen weitgehend freigestellt. Die am 24. Oktober 1995 verabschiedete EG-

Datenschutzrichtlinie enthält in Artikel 9 eine Regelung hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten zu journalistischen, künstlerischen oder literarischen Zwecken, mit der das Recht auf freie Meinungsäußerung und das Recht auf Privatsphäre in Einklang gebracht werden sollen. Die Bestimmung ist im Rahmen der Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes umzusetzen.

Die Bestimmungen des Gesetzes über die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik ermöglichen u. a. den Medien die historische und politische Aufarbeitung der Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes. Seit Ende 1996 schließt das Gesetz auch die weitere Aufarbeitung der nationalsozialistischen Vergangenheit mit ein.

Das weiterhin bestehende öffentliche Interesse an der Aufarbeitung der Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes wird durch die zahlreichen Anträge der Medien – auch aus dem Ausland – auf umfassende Recherchen dokumentiert. Von besonderem Interesse für die Medien sind dabei die überlieferten Foto-, Ton-, Film- und Videodokumente, die insbesondere Rundfunkveranstaltern zur Verfügung gestellt werden.

7. Verbraucherschutz

191 bis 192

Auch der Schutz der Verbraucher hat medienrelevante Bezüge. Dies gilt insbesondere für die Werbung in Presse und Rundfunk, die eine wichtige Finanzierungsquelle für die Medien darstellt. Im Berichtszeitraum wurde eine Reihe von Schutzvorschriften erlassen bzw. modifiziert.

Die Werbung für Heilmittel und Heilverfahren unterliegt nach dem Heilmittelwerbegesetz im Interesse der Gesundheit des einzelnen Verbrauchers und der Allgemeinheit bestimmten Verboten und Beschränkungen.

Die Werbung für Tabakerzeugnisse wird durch das Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz sowohl quantitativ als auch qualitatv eingeschränkt, wobei dem Schutz von Kindern und Jugendlichen besondere Bedeutung zukommt. Neben den gesetzlichen Werbeverboten und -beschränkungen bestehen in diesem Bereich Selbstbeschränkungsvereinbarungen der Wirtschaft. Einem absoluten Werbeverbot für Tabakerzeugnisse steht die Bundesregierung ablehnend gegenüber. Zu dem entsprechenden Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission ist am 12. Februar 1998 der gemeinsame Standpunkt des Rates festgelegt worden. Demnach sind ein nahezu völliges Verbot der direkten Werbung und weitgehende Beschränkungen der indirekten Werbung für Tabakerzeugnisse vorgesehen. Der gemeinsame Standpunkt des Rates liegt dem Europäischen Parlament in zweiter Lesung vor.

Seit 1994 bestehen gesetzliche Regelungen, welche die Fernsehwerbung für alkoholische Getränke bestimmten inhaltlichen Beschränkungen unterwerfen. Im übrigen gelten auch hier Selbstbeschränkungsregeln der Wirtschaft, deren Einhaltung vom Deutschen Werberat überwacht wird.

8. Jugendschutz

192 bis 195

Die Verbesserung des Jugendschutzes – insbesondere im Hinblick auf die neuen Medien – war im Berichtszeitraum ein besonderes Anliegen der Bundesregierung.

Jugendschutz wird zum einen über strafrechtliche Jugendschutzvorschriften sowie zum anderen durch das Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte (GjS) und das Gesetz zum Schutz der Jugend in der Öffentlichkeit (JÖSchG) gewährleistet.

Das GjS schränkt zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor gewaltverherrlichenden, pornographischen und anderen jugendgefährdenden Schriften ausdrücklich die in Artikel 5 Abs. 1 GG genannten Grundrechte ein. Nach § 1 Abs. 1, der zentralen Vorschrift des GjS, sind Schriften in eine Liste aufzunehmen (Indizierung), wenn sie geeignet sind, Kinder oder Jugendliche sittlich zu gefährden. Offensichtlich schwer jugendgefährdende Schriften bedürfen nach § 6 GjS einer solchen Indizierung nicht. An beide Arten von Jugendgefährdung knüpft das Gesetz die Rechtsfolge strafbewehrter Abgabe-, Verbreitungs- und Werbeverbote mit dem Ziel, daß Kinder und Jugendliche keinen Zugang zu diesen Darstellungen erhalten.

Zur Gewährleistung des gesetzlichen Jugendschutzes auch im Bereich der neuen Dienste erfolgte durch das Informations- und Kommunikationsdienstegesetz (IuKDG) eine Klarstellung des Schriftenbegriffs im GjS dahin gehend, daß auch auf Datenspeichern bereitgehaltene Darstellungen in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen. Da indizierte Schriften für Erwachsene zugänglich bleiben müssen, ist dem Anbieter indizierter Inhalte auf Datenspeichern die Möglichkeit gegeben, dem Verbreitungsverbot an Kinder und Jugendliche durch technische Vorkehrungen, z. B. Verschlüsselung oder durch Schaffung geschlossener Benutzergruppen, Rechnung zu tragen.

Das IuKDG verpflichtet gewerbliche Anbieter im Bereich der Informations- und Kommunikationsdienste darüber hinaus zur Bestellung eines Jugendschutzbeauftragten. Dieser Verpflichtung kann der Diensteanbieter auch durch Übertragung der Aufgabe an eine Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle nachkommen.

Hinsichtlich der Bemühungen um einen internationalen Jugendschutz ist festzustellen, daß die neuen IuK-Technologien auch auf Ebene der Europäischen Union sowie des Europarats einen Arbeitsschwerpunkt bilden. Hier stehen die Probleme der Verbreitung illegaler und schädigender Inhalte über das Internet im Mittelpunkt.

195

9. Mietrecht – Anbringung von Satellitenparabolantennen

In zwei Grundsatzentscheidungen hat das Bundesverfassungsgericht das etwaige Interesse eines Vermieters, Störungen des äußeren Erscheinungsbildes des Hauses zu vermeiden, und die besonderen Informationsinteressen dauerhaft in Deutschland lebender Ausländer bekräftigt.

196 bis 215

E. Mediennutzung/Medienforschung

196 bis 210

I. Mediennutzung

Die Mediennutzung der Bundesbürger hat sich in den neunziger Jahren durch die Digitalisierung der Massenkommunikationstechniken verändert. Wissenschaftliche Untersuchungen zur Nutzung der neuen Online-Medien sind bisher nur vereinzelt vorgenommen worden. Insgesamt hat eine Angleichung der Mediennutzungsmuster in Ost und West stattgefunden.

196 bis 198

1. Medienausstattung

Die Ausrüstung der bundesdeutschen Haushalte mit Rundfunkgeräten liegt unverändert bei 98%. Dabei können die Bürger durchschnittlich rd. 30 Fernsehprogramme empfangen. Jeder zweite Haushalt verfügt über einen Kabelanschluß, nahezu ein Drittel über Satelliten-Direktempfang. Im Durchschnitt leben zwei Drittel aller Haushalte mit einem Videorekorder. Die Versorgungsdichte der Bevölkerung mit Tageszeitungen ist auf 73% gesunken. Die Ausstattung mit Personal Computer (PC) lag 1995 bei nahezu 23%. Die Zahl der Internet-Anschlüsse in Deutschland hat 1996 gegenüber dem Vorjahr um 42% auf knapp 2,3 Mio. zugenommen.

198 bis 204

2. Medienreichweite und Mediennutzungsdauer

Die Nutzung von tagesaktuellen Medien bildet immer noch einen festen Bestandteil in der Freizeitgestaltung der Bürger. Insgesamt wurden 1995 rd. fünfeinhalb Stunden täglich mit Fernsehen, Radiohören oder Zeitunglesen verbracht. Den größten Anteil hat nach wie vor der Hörfunk, dicht gefolgt vom Fernsehen, die Zeitungslektüre beanspruchte pro Tag eine halbe Stunde. Der Zeitaufwand für das Fernsehen war 1995 der höchste, der seit 1965 je ermittelt wurde. Der kontinuierliche Anstieg setzt zeitlich mit der Einführung des privaten Fernsehens ein. Die Reichweite von Fernsehen blieb konstant im Vergleich zu 1990, die von Hörfunk und Tageszeitung sank.

Beim privaten Gebrauch des Internet und der Online-Dienste ist besonders auffällig, daß rd. 80% der Nutzer Männer sind. Es konnte in Studien auch ein Zusammenhang zwischen Schulausbildung und Haushaltseinkommen auf der einen Seite und der Online-Nutzung auf der anderen Seite festgestellt werden.

Sowohl Reichweite als auch Nutzungsdauer des Fernsehens sind bei Kindern und Jugendlichen im Berichtszeitraum angestiegen. Die Zunahme ging zu Lasten des Hörfunks. Bei Kindern wie bei Jugendlichen liegt die Senderpräferenz bei den privaten Programmen. Im Vergleich zu anderen Altersgruppen liegen die Jugendlichen bei der Nutzung des PC an der Spitze.

3. Ausgewählte Aspekte der Mediennutzung — 204 bis 207

Es lassen sich soziodemographische Unterschiede zwischen dem Publikum von öffentlich-rechtlichen (Schwerpunkt: Information) und privaten (Schwerpunkt: Unterhaltung) Fernsehprogrammen feststellen. Es konnte eine generelle Tendenz zur unterhaltungsorientierten Mediennutzung beobachtet werden, in den neuen Ländern noch stärker als in den alten. Dieser Funktionswandel des Fernsehens geht vorwiegend vom Publikum der privaten Kanäle aus. 1990 rangierte die Information in der Reichweite noch vor der Unterhaltung.

Das Interesse an politischen Informationen ist bundesweit gesunken. Kommentare und sonstige politische Sendungen im Hörfunk, die nach der Wiedervereinigung im Osten beachtliche Hörerzahlen hatten, sind genauso wie im Westen 1995 zu Minderheitenprogrammen geworden. Diese Entwicklung geht einher mit der sinkenden Reichweite von Tageszeitungen. Unverändert ist der Hörfunk das eigentliche Unterhaltungsmedium unter den drei Massenmedien.

Die Massenmedien haben eine zentrale Aufgabe in der öffentlichen Kommunikation. Deshalb ist die Frage, wie glaubwürdig den Rezipienten die Medien erscheinen, von großer Bedeutung. Das Fernsehen wird als wahrheitsgetreu berichtendes und unter allen drei tagesaktuellen Medien glaubwürdigstes Medium eingestuft. Während das Fernsehen seit 30 Jahren mit einem Imageverlust zu kämpfen hat, hat die Tageszeitung kontinuierlich an Glaubwürdigkeit gewonnen. Wie das Fernsehen hat auch der Hörfunk an Zustimmung bezüglich seiner Informationsleistung verloren.

4. Medienpädagogische Initiativen und Maßnahmen der Bundesregierung — 207 bis 208

Die starke Vermehrung des Medienangebotes ließ die Notwendigkeit aufkommen, Leitlinien für medienerzieherische Maßnahmen zu entwickeln. Das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF) fördert seit Mitte der achtziger Jahre Projekte zur Erhaltung und Verbesserung des Lesens. Die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) entwickelte darauf aufbauend 1994 einen „Orientierungsrahmen für Medienerziehung in der Schule", um Schüler zum verantwortlichen Umgang mit elektronischen Medien zu befähigen. Dieser Leitfaden enthält auch Hinweise für die Lehreraus- und -weiterbildung und für die medienpädagogische Zusammenarbeit mit dem Elternhaus und außerschulischen Partnern. Ein weiterer Schwerpunkt der Förderung durch das BMBF ist die Erarbeitung themenbezogener Materialien für den fachspezifischen Unterricht in der Erwachsenenbildung.

Mit dem Unterrichtspaket „Medienkompetenz" für Lehrer hat das Bundespresseamt (BPA) ebenfalls einen Beitrag zur Integration der Medienerziehung in den täglichen Unterricht geleistet. Darüber hinaus hat das BPA mit dem Internet-Projekt „Youngnet" ein Forum speziell für junge Menschen geschaffen, das dieser Altersgruppe eine Möglichkeit zur effektiven Nutzung des Mediums zur Verfügung stellt. Im Rahmen ihrer Zuständigkeit hat auch die Bundeszentrale für politische Bildung ihre Arbeit zum Thema Medienpädagogik/Medienkompetenz weiter verstärkt.

5. Schädigende und illegale Inhalte in den Medien — 208 bis 210

Die Zunahme von Gewalt und Gewaltbereitschaft ist besorgniserregend. In diesem Zusammenhang wird die Rolle der Medien seit Jahren kritisch diskutiert. Visuelle

Gewaltdarstellungen haben nach den Ergebnissen einer 1997 vorgelegten Längsschnittstudie nicht nur in Unterhaltungsprogrammen zugenommen. Auch Nachrichten- und Informationssendungen bedienen sich dieser, um mehr Aufmerksamkeit zu erzeugen. Insgesamt gilt nach gegenwärtigem Kenntnisstand, daß Gewaltdarstellungen in den Medien durchaus negative Wirkungen auf Problemgruppen (insbesondere Kinder/Jugendliche, psychisch labile Menschen) haben können.

Gewaltdarstellungen im Fernsehen werden von Männern und Frauen unterschiedlich erlebt, da sie bei weiblichen Zuschauern eher Angstgefühle auslösen. Viele Frauen meiden deshalb solche Sendungen von vornherein oder schalten ab. Männer beurteilen solche Szenen i. d. R. zwar nicht positiv, empfinden aber mehrheitlich keine Angst.

Die Länder reagierten im Hinblick auf die Gewaltdarstellungen mit einem Rundfunkänderungsstaatsvertrag, der am 1. August 1994 in Kraft getreten ist. Durch ihn wurden die Jugendschutzbestimmungen verschärft und die Berufung eines Jugendschutzbeauftragten bei den einzelnen Sendern eingeführt.

Internet und Online-Dienste werden auch von kriminellen und extremistischen Gruppierungen zur Weiterverbreitung von schädigenden und illegalen Inhalten mißbraucht. Allerdings liegt der Anteil der nach deutschem Recht insgesamt als illegal einzustufenden Inhalte – einschließlich Pornographie und Extremismus – deutlich unter 1% der Gesamtdatenmenge. Um die Ausweitung zu vermeiden, ist es erforderlich, diesen Bereich ständig zu beobachten und Vorkehrungen zu treffen, die Übertragung illegaler Inhalte zu verhindern. Die Bundesregierung betrachtet die Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter im Jahre 1997 als einen wesentlichen Schritt in diese Richtung.

210 bis 215 — II. Medienforschung der Bundesregierung

Die von der Bundesregierung im Berichtszeitraum in Auftrag gegebenen kommunikationswissenschaftlichen Forschungsarbeiten sind thematisch an der aktuellen Medienentwicklung orientiert. Da sich im Bereich der neuen Kommunikationstechnologien mit ihren Auswirkungen auf die Medienlandschaft und die Gesellschaft für die Forschung neue Untersuchungsgebiete erschlossen haben, finden sich hierzu mehrere Arbeiten unter den seit 1994 vergebenen Forschungsprojekten. Schwerpunkte der anderen im Berichtszeitraum angefertigten Gutachten waren Fragen der Wirkung, der Inhalte, des inter- und intramediären Wettbewerbs im klassischen Medienbereich sowie Fragen der Kommunikatorforschung, der Mediennutzung und der Medienpädagogik. Koordiniert werden die kommunikationswissenschaftlichen Forschungsinitiativen der Bundesregierung vom sog. Interministeriellen Arbeitskreis für Kommunikationsforschung (IMA).

216 bis 231 — F. Beschäftigte im Medienbereich

216 bis 220 — I. Arbeitsmarkt Medien

In den Wirtschaftszweigen, die dem Medienbereich zugeordnet werden können, waren 1996 insgesamt rd. 517 400 Arbeitnehmer sozialversicherungspflichtig beschäftigt (in den alten Bundesländern rd. 436 700, in den neuen Bundesländern etwa 80 600). Der Anteil der Frauen betrug insgesamt ca. 45%. Die Zahl aller Erwerbstätigen (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, freiberuflich Tätige, Selbständige, mithelfende Familienangehörige, Beamte und geringfügig Beschäftigte) im Medienbereich betrug 1995 insgesamt rd. 909 000 (in den alten Bundesländern 824 000, in den neuen Bundesländern 85 000). Wie für die Gesamtzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist auch für die Beschäftigung im Medienbereich ein rückläufiger Trend zu beobachten. Der Zuwachs der Arbeitslosigkeit liegt in den einzelnen Medienberufen teils unter und teils über dem Anstieg der gesamten Arbeitslosigkeit.

Die technischen Innovationen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie werden auch Auswirkungen auf die Entwicklung der Beschäftigung und die berufliche Qualifikation der im Medienbereich Tätigen haben.

In 1997 hat die Informationswirtschaft ca. 1,7 Mio. Menschen in Deutschland einen Arbeitsplatz geboten. Nach einer Prognose des Fachverbandes Informationstechnik im VDMA und ZVEI wird für das Jahr 1998 ein weiterer Arbeitsplatzzuwachs von ca. 91 000 neuen Arbeitsplätzen im Bereich der Informationswirtschaft erwartet.

II. Journalisten und Freie Mitarbeiter — 220 bis 231

1. Journalisten — 220 bis 225

Für die Tätigkeit des Journalisten gibt es von staatlicher Seite kein festgelegtes Berufsbild; die Bundesregierung betrachtet den Beruf des Journalisten als einen offenen Begabungsberuf.

Wissenschaftlichen Ergebnissen zufolge war der Anteil der Frauen an den Beschäftigten im Medienbereich noch nie so hoch wie heute. Dennoch sind Frauen in höheren Positionen nach wie vor deutlich unterrepräsentiert.

Journalisten sind ebenso wie alle Arbeitnehmer und arbeitnehmerähnliche Personen tarifvertraglich abgesichert und vom sozialen Sicherungssystem erfaßt. In den Berichtszeitraum 1994 bis 1997 fällt der erstmalige Abschluß von Verbandstarifverträgen für die privaten Hörfunkanbieter in Baden-Württemberg, Bayern und Nordrhein-Westfalen; ebenso wurden auf Bundesebene Tarifverträge für private Hörfunk- und Fernsehanbieter abgeschlossen.

In Presse und Rundfunk bestehen neben der allgemeinen sozialen Versicherung zusätzliche Versorgungseinrichtungen.

2. Freie Mitarbeiter — 225 bis 227

Freie Mitarbeit definiert sich durch das Fehlen fester arbeitsrechtlicher Beziehungen sowie eines festen dauernden Beschäftigungsverhältnisses. In der Regel sind bei allen Medien und hier jeweils in den verschiedenen Fachgebieten freie Mitarbeiter tätig. Überdurchschnittlich hoch ist ihr Anteil bei Zeitungen und besonders bei Anzeigenblättern, Mediendiensten und Agenturen. Der Anteil der freien Mitarbeiter an der Gesamtzahl aller Journalisten beträgt etwa ein Drittel.

Die freien Mitarbeiter genießen heuten einen umfassenden Sozialversicherungsschutz, sei es im Status als unständig Beschäftigte – insofern sie in den Betrieb eingegliedert sind – in der allgemeinen Sozialversicherung, sei es als selbständige Künstler oder Publizisten in der Künstlersozialversicherung. Die Zahl der versicherten Künstler und Publizisten seit Beginn der Einführung der Künstlersozialversicherung im Jahr 1983 ist von rd. 12 500 auf rd. 96 000 (Stand: 31. Dezember 1997) gestiegen.

3. Aus- und Weiterbildung von Journalisten — 227 bis 231

Dem offenen Charakter des Journalistenberufes entsprechend gibt es verschiedene Möglichkeiten der journalistischen Ausbildung, wobei das Volontariat noch immer das traditionelle Eingangstor in den Beruf darstellt.

Im öffentlich-rechtlichen Rundfunk wurden für Aus- und Weiterbildung die ersten tariflichen Regelungen und Grundsätze eingeführt. Während im Bereich der Zeitungs- und Zeitschriftenverlage erstmals 1990 ein Tarifvertrag über das Redaktionsvolontariat abgeschlossen wurde, existiert eine entsprechende Regelung für den Bereich der privaten Rundfunkanbieter bisher nicht.

Der Nachfrage in den Redaktionen nach ausgebildeten Kräften mit Sach- und Fachkompetenz entsprechend gibt es in Deutschland eine Vielzahl an Ausbildungsangeboten für Journalisten (die sog. Journalistenschulen, grundständige und Aufbau-Studiengänge, Lehrgänge an z. T. privat getragenen Instituten).

Der durch die neuen IuK-Techniken angestoßene Wandel im Medienbereich hat sich auch auf die Aus- und Weiterbildung ausgewirkt, insofern als die Journalistenschulen als eine der zentralen Ausbildungsstätten für die Medien die neuen digita-

len Produktionstechniken, Recherchemöglichkeiten und die Frage neuer Beschäftigungsfelder im Rahmen der journalistischen Ausbildung thematisieren.

Da eine freie demokratische Gesellschaft ohne Medien und Journalismus nicht denkbar ist, liegt die Förderung von unabhängigen Ausbildungsstätten des Journalismus im direkten Interesse der Allgemeinheit. Bund und Länder fördern verschiedene Aus- und Weiterbildungsinitiativen. Die Bundesregierung unterstützt insbesondere in Form von projektgebundenen Zuschüssen im Film- und Fernsehbereich, im Lokaljournalismus und bei der Aus- und Weiterbildung von Journalisten in den neuen Bundesländern. 1997 betrug der Zuschuß für journalistische Aus- und Weiterbildungsstätten 527 000 DM, die Deutsche Film- und Fernsehakademie, Berlin, erhielt eine Ausgleichszahlung von 200 000 DM und das Lokaljournalistenprogramm der Bundeszentrale für politische Bildung hatte ein Volumen von 1,1 Mio. DM.

232 bis 259

G. Internationale Fragen der Medienpolitik

232

I. Überblick

Die internationale Medienpolitik wurde im wesentlichen geprägt durch das Aufkommen der Informationsgesellschaft und die Verbreitung der neuen Informations- und Kommunikationsdienste. Damit verbunden war eine zunehmende Globalisierung und Internationalisierung der Medienlandschaft. In Westeuropa traten den entwickelten, tradierten Mediensystemen neue Dienste an die Seite, die sich die neuen technischen Möglichkeiten, namentlich die Digitalisierung, zunutze machen. Die Entwicklung der Medienpolitik in Mittel- und Osteuropa wurde geprägt durch eine weitere Integration dieser neuen Demokratien und ihrer Medienordnungen in ein gesamteuropäisches Rechts- und Wirtschaftssystem.

232 bis 257

II. Entwicklungen im einzelnen

232 bis 233

1. Vereinte Nationen (VN/UN)

Die Weltfrauenkonferenz in Peking 1995, die sich auch mit dem Thema Frauen und Medien beschäftigte, forderte in ihrer Deklaration eine stärkere Beteiligung von Frauen an Entscheidungen im Medienbereich und sprach sich gegen Pornographie und Darstellungen von Gewalt gegen Frauen in den Medien aus.

233

2. UNESCO

Die Reihe der regionalen Seminare der UNESCO zur Meinungs- und Pressefreiheit wurde mit dem Seminar von Sanaa im Januar 1996 beendet. Die Generalkonferenz von 1997 unterstrich die Bedeutung eines weltweiten freien Informationsflusses für Demokratie und Entwicklung.

233

3. OSZE

Die Bundesregierung mißt der Diskussion über die Bedeutung der Medien für den Aufbau einer stabilen Demokratie große Bedeutung bei und hat daher erfolgreich die Ernennung eines OSZE-Medienbeauftragten vorgeschlagen, der die Einhaltung der einschlägigen KSZE/OSZE-Verpflichtungen überwachen und fördern soll. Zum Medienbeauftragten wurde auf der Außenministerkonferenz der OSZE im Dezember 1997 der deutsche Bundestagsabgeordnete Freimut Duve bestellt.

233

4. Welthandelsorganisation (WTO)/Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS)

Die audiovisuellen Dienstleistungen fallen nach dem GATS-Übereinkommen der WTO zwar grundsätzlich unter die GATS-Verpflichtungen; EU und EU-Mitgliedstaaten haben jedoch für den audiovisuellen Sektor keinerlei spezielle Liberalisie-

rungsverpflichtungen zur Gewährung von Marktzugang und Inländerbehandlung übernommen. Am 15. Februar 1997 wurde ein Abkommen zur Liberalisierung der Basis-Telekommunikationsdienstleistungen abgeschlossen, in dem sich 70 Staaten zur multilateralen Marktöffnung und Inländerbehandlung auf ihren Telekommunikationsmärkten verpflichtet haben.

5. OECD — 234

Der Ausschuß für Information, Computer und Kommunikationspolitik (CICCP) verabschiedete 1997 die sog. Kryptographiepolitik-Richtlinie. Aufgrund einer französischen Initiative für eine OECD-Internet-Charta beschloß der CICCP im Februar 1997, sich durch eine Untersuchung einen Überblick über die gegenwärtige Rechtslage und Praxis in den Mitgliedstaaten bezüglich des Internet zu verschaffen. Die von Frankreich favorisierte Verabschiedung einer die Mitgliedstaaten der OECD verpflichtenden Regelung wurde indessen abgelehnt, da der OECD nach Ansicht der Mitgliedstaaten keine normsetzende Funktion in diesem Bereich zukommt.

6. WRC — 234

Im Herbst 1997 fand die Weltfunkkonferenz 97 (WRC-97) statt. Sie hatte u. a. die Aufgabe, den Satellitenrundfunkplan von 1977 für den Frequenzbereich 11,7 bis 12,5 GHz und den zugehörigen Frequenzplan für die Programmzuführung zum Satelliten zu überarbeiten. Im Rahmen der Europäischen Konferenz der Post- und Telekommunikationsverwaltungen (CEPT) fand im Juli 1997 in Chester (Vereinigtes Königreich) eine Tagung zur Festlegung der Planungs- und Koordinierungsparameter für digitales terrestrisches Fernsehen (DVB-T) statt.

7. WIPO — 234

Auf einer diplomatischen Konferenz der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) im Dezember 1996 sind zwei neue Verträge beschlossen worden, die urheberrechtliche Regelungen in bezug auf interaktive Netzkommunikation beinhalten (WIPO-Urheberrechtsvertrag und WIPO-Vertrag betreffend Darbietungen und Tonträger).

8. G-7-Konferenzen — 234 bis 235

Die G-7-Ministerkonferenz, die zu Fragen der „globalen Informationsgesellschaft" im Februar 1995 in Brüssel stattfand, beschloß u. a. elf Pilotprojekte zur Demonstration von Anwendungen der Informations- und Kommunikationstechnik auf globaler Ebene und die umfassende Zusammenarbeit auf Grundlage von acht Grundprinzipien. Die Konferenz „Informationsgesellschaft und Entwicklungsländer", die im Mai 1996 in Südafrika durchgeführt wurde, beschäftigte sich mit den vielfältigen Anwendungsmöglichkeiten der modernen Informationstechniken und dem Beitrag, den die Entwicklung einer globalen Informationsgesellschaft zur Lösung der spezifischen Probleme der Entwicklungs- und Schwellenländer leisten kann. Die Forschungsminister der G-8-Staaten diskutierten bei ihrem Treffen im Dezember 1997 die Frage des Mißbrauchs der internationalen Datennetze. Eine hierzu bereits 1996 eingesetzte Arbeitsgruppe hatte den Auftrag, Mißbrauchsmöglichkeiten zu untersuchen und Vorschläge zur Einschränkung des Mißbrauchs zu unterbreiten.

9. Europarat — 235 bis 242

Die Arbeiten des Europarats wurden wesentlich durch den Beitritt weiterer Staaten aus Mittel- und Osteuropa geprägt. Der Europarat leistete in den vergangenen Jahren einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung pluralistischer Medienordnungen in den Staaten Mittel- und Osteuropas.

Aus Anlaß der Revision der EG-Fernsehrichtlinie sind auch im Ständigen Ausschuß Verhandlungen über die Revision des – inhaltlich parallelen – Fernsehübereinkom-

mens aufgenommen worden. Die Anpassung des Übereinkommens, die die Richtlinienänderung nachvollzieht, wird voraussichtlich Mitte 1998 vollzogen sein.

In mehreren Empfehlungen an die Regierungen der Mitgliedstaaten hat sich der Europarat u. a. mit den Themen Schutz von Journalisten in Konflikt- und Spannungsfällen, Unabhängigkeit des Rundfunks mit öffentlichen Aufgaben, Medientransparenz, Rassismus, Intoleranz sowie Gewalt in den Medien befaßt. Die Medienministerkonferenzen 1994 in Prag und 1997 in Thessaloniki beschäftigten sich mit der Rolle der Medien in einer demokratischen Gesellschaft bzw. den Herausforderungen durch die Informationsgesellschaft.

Das Europäische Übereinkommen über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen ist für die Bundesrepublik Deutschland nach Hinterlegung der Ratifikationsurkunde beim Europarat am 1. Juli 1995 in Kraft getreten. Die Ratifizierung des Europäischen Übereinkommens über urheber- und leistungsschutzrechtliche Fragen im Bereich des grenzüberschreitenden Satellitenrundfunks vom 16. Februar 1997 wird z. Zt. vorbereitet. Darüber hinaus wird ein Übereinkommen zum Schutz des europäischen audiovisuellen Erbes vorbereitet.

242 bis 257

10. Europäische Union (EU)

Im Rahmen des Europäischen Rates in Amsterdam zum Abschluß der Regierungskonferenz wurden im Juni 1997 durch ein Protokoll zum EG-Vertrag die Kompetenz der Mitgliedstaaten zur Festlegung des Auftrages der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und die Anforderungen an deren Finanzierung aus der Sicht des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft klargestellt.

Schwerpunkte der Medienpolitik der EU bildeten die Revision der Fernsehrichtlinie, die Verlängerung des MEDIA-Programms zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen audiovisuellen Industrie sowie die Auseinandersetzung mit der Frage der Schaffung eines Regelungsrahmens für neue IuK-Techniken/-Dienste.

Die Richtlinie (97/36/EG) zur Änderung der Fernsehrichtlinie (89/552/EWG) wurde am 19. Juni 1997 vom Rat angenommen und ist bis zum 30. Dezember 1998 umzusetzen. Schwerpunkte sind die Regelung zur Nutzung von Exklusivrechten für Ereignisse von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung, die Einbeziehung neuer Werbeformen einschließlich des Teleshoppings sowie der Prüfauftrag an die Kommission hinsichtlich der Einführung des sog. V-Chips (Violence-Chips). Eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Richtlinie auf die neuen Dienste sowie eine Verschärfung der Quotenregelung (Anteil europäischer Programme) fanden nicht statt.

Das MEDIA-II-Programm läuft über den Zeitraum von 1996 bis 2000 mit einem Gesamtfördervolumen von 310 Mio. ECU für die Bereiche Ausbildung und Vertrieb.

Im Oktober 1996 leitete die Europäische Kommission mit dem Grünbuch zum Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde sowie der Mitteilung über illegale und schädigende Inhalte im Internet einen Konsultationsprozeß zur Frage der Notwendigkeit und des Umfangs der Schaffung eines Regelungsrahmens für die neuen Informations- und Kommunikationsdienste ein. Im November 1997 legte die Kommission als Ergebnis der Konsultationen einen Vorschlag für eine Ratsempfehlung zur Gewährleistung des Jugendschutzes in diesem Bereich sowie einen Vorschlag für einen Aktionsplan zur sicheren Nutzung des Internet vor. Darüber hinaus wurde ein Entwurf zur Änderung der Richtlinie über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften erörtert, mit dem die bestehenden Informations- und Konsultationsverfahren auch auf Gesetzes- und Verordnungsentwürfe der Mitgliedstaaten betreffend die Dienste der Informationsgesellschaft ausgedehnt werden sollen. Der Rat hat hierzu im Februar 1998 einen gemeinsamen Standpunkt verabschiedet.

Die Bundesrepublik Deutschland und die Europäische Kommission veranstalteten im Juni 1997 in Bonn eine Konferenz über die „Nutzungsbedingungen der Globalen Informationsnetze (GIN) – die Chance Nutzen", die sich u. a. für eine klare Regelung der Verantwortlichkeit der Akteure im Bereich der neuen Dienste aussprach.

Der 1992 begonnene Konsultationsprozeß zur Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsinitiative im Bereich der Medienkonzentration wurde fortgesetzt.

Die Europäische Kommission hat noch nicht darüber entschieden, ob sie einen Richtlinienentwurf vorlegt.

Im Wettbewerbsrecht hat die Europäische Kommission verschiedene Entscheidungen über Zusammenschlüsse von Medienunternehmen getroffen; u. a. wurde die Gründung des Gemeinschaftsunternehmens MSG Media Service durch die Bertelsmann AG, die Kirch-Gruppe und die Deutsche Bundespost Telekom im November 1994 untersagt.

Bei der Telekommunikationspolitik der EU stand weiterhin die Schaffung eines Rechtsrahmens für die zum 1. Januar 1998 erfolgte vollständige Liberalisierung des Telekommunikationssektors im Vordergrund.

Mit dem Grünbuch zur „Konvergenz der Branchen Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie und ihren ordnungspolitischen Auswirkungen – Ein Schritt in Richtung Informationsgesellschaft" leitete die Europäische Kommission Ende 1997 einen Diskussionsprozeß zu der Frage ein, ob in Hinblick auf die bereits fortschreitende Konvergenz im technischen Sinne die bisherigen Ordnungsrahmen zu Telekommunikation und Medieninhalten weiterentwickelt werden müssen.

III. Paneuropäische Aktivitäten — 257

1. Audiovisuelles EUREKA — 257

Das Audiovisuelle EUREKA leistet weiterhin einen Beitrag zur Förderung eines Europäischen Raumes für eine Zusammenarbeit im audiovisuellen Bereich. Es übernimmt dabei eine Vermittlerrolle zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten einerseits und den übrigen Staaten Europas, die dem Audiovisuellen EUREKA angehören, andererseits.

2. Europäische Audiovisuelle Informationsstelle — 257

Im Jahre 1997 wurde nach Ablauf der Pilotphase die Fortsetzung der Arbeit der Informationsstelle vereinbart. Deren Aufgabe ist es, die Arbeit der im Medienbereich Tätigen durch die Zusammenstellung von Informationen zur Fernseh-, Film- und Videoindustrie europaweit zu unterstützen.

IV. Bilaterale Medienbeziehungen — 257 bis 258

1. Medienpolitische Konsultationen — 257

Die medienpolitischen Konsultationen finden regelmäßig mit Frankreich, der Schweiz und Österreich statt. Ziel dieser Konsultationen sind die gegenseitige Unterrichtung über aktuelle medienpolitische Entwicklungen, die Erarbeitung gemeinsamer Positionen für internationale Gremien der Medienpolitik, die Entwicklung gemeinsamer medienpolitischer Projekte und die Klärung bilateraler Problemfälle.

2. Europäischer Fernsehkulturkanal ARTE — 257 bis 258

Die neuen Bundesländer sind dem Staatsvertrag zum Europäischen Fernsehkulturkanal am 9. November 1995 beigetreten. Das französische Gründungsmitglied La Sept/ARTE fusionierte im Sommer 1997 mit dem nationalen TV-Bildungskanal La Cinquième. Es bestehen Kooperationsverträge mit dem belgischen Sender RTBF und der schweizerischen Rundfunkgesellschaft SRG sowie mit der spanischen Rundfunkgesellschaft TVE und dem polnischen Fernsehsender TVP.

3. Filmabkommen — 258

Die mit einer Reihe europäischer und außereuropäischer Länder von der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossenen bilateralen Abkommen über die Gemeinschaftsproduktion von Filmen dienen der Inländerbehandlung im Hinblick auf die nationalen Förderungen.

258

V. Medien in den Entwicklungsländern

Förderungsziel der deutschen Medienhilfe ist die Verbesserung der Kommunikationsstruktur der Entwicklungsländer, wobei es darum geht, einen Beitrag zur wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung und zur Demokratisierung der Länder sowie zum Abbau des Nord-Süd-Informationsgefälles zu leisten. Die Medienförderung der Bundesrepublik Deutschland für Entwicklungsländer hat ein jährliches Volumen von rd. 27 Mio. DM (1996).

258 bis 259

VI. Hilfe im Medienbereich für MOE- und NUS-Staaten

Die Bundesregierung unterstützt die Reformstaaten Mittel- und Osteuropas (MOE) sowie die Nachfolgestaaten der früheren Sowjetunion (NUS) seit deren politischem und gesellschaftlichem Umbruch bei dem Aufbau demokratischer Strukturen und somit auch pluralistischer Medien. Primäres Ziel hierbei ist, die Entstehung unabhängiger Medien zu fördern. Die Förderung konzentriert sich auf die Bereiche Beratung, technische Ausrüstung, Ausbildung und Programmhilfe.

260

H. Ausblick

Das unter dem Stichwort „Konvergenz" diskutierte Zusammenwachsen von Individual- und Massenkommunikation wird die Entwicklung des Medienbereichs in den nächsten Jahren entscheidend prägen. Der globale Charakter der neuen IuK-Techniken macht es notwendig, daß auch in diesem Feld internationale Vereinbarungen getroffen werden. Deutschland hat hier durch seine richtungweisende Gesetzgebung Maßstäbe gesetzt. Vor diesem Hintergrund ist eine enge medienpolitische Kooperation zwischen Bund und Ländern erforderlich. Dies gilt besonders für die sich abzeichnende allgemeine Einführung der digitalen Übertragungstechnik, die darüber hinaus ein enges Zusammenwirken auch mit den Programmanbietern, Netzbetreibern, der Industrie und den Verbrauchern voraussetzt.

Die Entwicklung des Jugendschutzes in den Medien wird weiterhin – gerade auch im Hinblick auf die grenzüberschreitenden, erweiterten Kommunikationsmöglichkeiten – sorgfältig zu beobachten sein. Ein wichtiges Ziel ist hier die Vereinbarung international verbindlicher, befriedigender Standards, die die Arbeit der freiwilligen Selbstkontrolleinrichtungen wirksam unterstützen können.

Die Bundesregierung wird weiterhin darauf achten, daß die verfassungsrechtlich garantierte Presse- und Rundfunkfreiheit und die Meinungsfreiheit gewährleistet bleiben.

A. Einleitung

I. Gegenstand und Aufgabe des Berichts

Mit diesem Bericht der Bundesregierung über die Lage der Medien in der Bundesrepublik Deutschland wird nach 1970[1]), 1974[2]), 1978[3]), 1985[4]) und 1994[5]) zum sechsten Mal die Entwicklung und aktuelle Situation des medialen Sektors in der Bundesrepublik Deutschland erneut beschrieben. Die Darstellung knüpft zeitlich unmittelbar an den letzten Medienbericht an, der insbesondere die Auswirkungen der Vollendung der Einheit Deutschlands behandelte und der erste gesamtdeutsche Medienbericht überhaupt war, und deckt die Entwicklung grundsätzlich bis zum Stichtag 1. Januar 1998 ab. In einzelnen Bereichen sind auch Entwicklungen von besonderer Bedeutung nach dem Stichtag aufgeführt.

Die Berichterstattung über die Lage der Medien in der Bundesrepublik Deutschland geht auf das Jahr 1969 zurück. Nach dem Schlußbericht der von der Bundesregierung 1967 eingesetzten „Kommission zur Untersuchung der Gefährdung der wirtschaftlichen Existenz von Presseunternehmen und der Folgen der Konzentration für die Meinungsvielfalt in der Bundesrepublik Deutschland (Pressekommission; sog. Günther-Kommission)" wurde am 2. Juli 1969 beschlossen, regelmäßig einen Bericht über mögliche Fortgänge dieser Konzentrationstendenzen zu erstellen. Wegen der gleichartigen Funktionen von Presse und Rundfunk sollte der Medienbericht auch auf die Fragestellung eingehen, die sich aus den wechselseitigen Beziehungen und der unterschiedlichen Organisation der beiden Medien ergeben.[6])

Anläßlich der Debatte über den Medienbericht 1974 nahm der Deutsche Bundestag am 12. März 1976 einstimmig einen Antrag des Innenausschusses[7]) an, in dem die Bundesregierung ersucht wurde[8]), regelmäßig einen Medienbericht vorzulegen. Gleichzeitig hat das Parlament den Berichtsauftrag um zusätzliche medienrelevante Sachthemen erweitert. Mit Beschluß vom 26. September 1996[9]) hat der Deutsche Bundestag darum gebeten, nach dem Medienbericht 1994 einen weiteren Bericht noch innerhalb der laufenden Legislaturperiode vorzulegen und dabei auch die neuen Informations- und Kommunikations(IuK)-Techniken einzubeziehen.

Die vorliegende Darstellung wie die Vorberichte beschränken sich auf eine faktenbezogene Schilderung der Entwicklung im Medienbereich in der Bundesrepublik Deutschland. Diese Bestandsaufnahme soll als Grundlage für weiterführende Diskussionen und politische Schlußfolgerungen dienen.

Dem Medienbericht wurde eine möglichst breitgefächerte Datenbasis zugrunde gelegt. Die amtliche Pressestatistik wurde mit Beschluß des Bundestages vom 10. September 1997 eingestellt. Es wurde daher für die Darstellung der einzelnen Pressegattungen ab dem Jahre 1995 auf andere Datenbestände zurückgegriffen. Die Richtigkeit sämtlicher im Bericht verwendeter Daten und Materialien liegt dabei in der Verantwortung der jeweiligen Quellen.

II. Medienpolitisch relevante Entwicklungen

Der Beschluß des Deutschen Bundestages vom 26. September 1996[10]), mit dem die Berücksichtigung der neuen IuK-Techniken in diesem Medienbericht erbeten wurde, kennzeichnet einen, wenn nicht sogar den prägenden Faktor unserer gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung: den Wandel zur Informations- und Wissensgesellschaft durch die modernen IuK-Techniken und -Dienste. Hierzu zeigt der Bericht der Bundesregierung „Info 2000 – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft"[11]) konkrete Wege für die erfolgreiche Gestaltung dieses gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandels auf. Auch die Europäische Kommission hat eine breite Diskussion zu Fragen der Notwendigkeit und des Umfangs eines Regelungsrahmens für die neuen IuK-Dienste eingeleitet.[12])

1996 wurde in Deutschland mit dem Telekommunikationsgesetz (TKG)[13]) der Rahmen für die erforderliche technische Infrastruktur zur Verbreitung der IuK-Dienste geschaffen. Mit der Aufhebung des Übertragungswegemonopols und den weiteren im TKG enthaltenen Regelungen werden der Wettbewerb im Bereich der technischen Infrastruktur der Massenkommunikation gefördert und Innovationen angeregt. Gerade auf dem Gebiet der Verbreitung von Diensten ermöglicht die Digitalisierung von Daten und Übertragungswegen bereits heute neue zukunftssichere Verfahren.

Die erfolgreiche Integration und Nutzung von IuK-Diensten im privaten wie im geschäftlichen Bereich wird auch dazu beitragen, daß in Deutschland bestehende Arbeitsplätze erhalten bzw. angepaßt und neue geschaffen werden können. Neben der Bereitstellung der technischen Infrastruktur bedarf die

[1]) Drucksache VI/692.
[2]) Drucksache 7/2104.
[3]) Drucksache 8/2264.
[4]) Drucksache 10/5663.
[5]) Drucksache 12/8587.
[6]) Vgl. Drucksache V/3856, S. 10, Ziffer 23.
[7]) Vgl. Drucksache 7/4770.
[8]) Vgl. Protokoll der Plenarsitzung am 12. März 1976, S. 15923 (c).
[9]) Drucksache 13/4288.

[10]) Vgl. Fußnote 9.
[11]) Drucksache 13/4000. Siehe ebenso „Info 2000 Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft". Fortschrittsbericht der Bundesregierung, Drucksache 13/8859.
[12]) Vgl. hierzu Kapitel G.II.10.3.
[13]) BGBl. I, S. 1120 vom 31. Juli 1996.

weitere Etablierung dieser Dienste eines national einheitlichen, klaren und verläßlichen Ordnungsrahmens für Investoren, Diensteanbieter und Nutzer. Diese rechtlichen Rahmenbedingungen sind 1997 durch das Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz des Bundes und den Mediendienste-Staatsvertrag der Länder geschaffen worden.

Im Bereich der Rundfunkdienste hat sich die duale Rundfunkordnung (das Nebeneinander von öffentlich-rechtlichen und privaten Hörfunk- und Fernsehveranstaltern) bewährt. Der Wettbewerb von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk hat zu einer breitgefächerten Rundfunklandschaft mit vielfältigen Programm- und Informationsangeboten geführt. Öffentlich-rechtlicher und privater Rundfunk leisten damit einen Beitrag zur Meinungsvielfalt.

Für den privaten Rundfunk wurde mit dem Dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrag eine neue rechtliche Grundlage zur Sicherung der Meinungsvielfalt geschaffen. Anstelle der bisher geltenden prozentualen Beschränkung der Beteiligung einzelner Unternehmen an einem Fernsehveranstalter ist 1997 eine „Zuschauer-Marktanteil-Lösung" getreten. Nunmehr entscheidet der Marktanteil eines Programmveranstalters über mögliche Lizenzauflagen; die Landesmedienanstalten überwachen mittels dieser Anteilslösung in Verbindung mit der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) die Sicherung der Meinungsvielfalt. Im Zusammenhang mit dieser Neuregelung werden z. Zt. Umstrukturierungen des Beteiligungsbesitzes der Rundfunkveranstalter vorgenommen.

Neben den Entwicklungen, die sich im Hinblick auf die Positionierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, des Zeugnisverweigerungsrechts und des Jugendschutzes ergeben,[14]) sind für den Medienbereich die Entwicklungen insbesondere auf dem Gebiet der Digitalisierung der Übertragungswege bedeutend. Zur Überwindung der weiterhin bestehenden relativen Frequenzknappheit, aber auch zur Ermöglichung der Interaktivität in einem umfassenden Medienverbundsystem ist vom Bundeskabinett am 17. Dezember 1997 die Initiative „Digitaler Rundfunk" beschlossen worden.[15])

Zur Stärkung und Strukturverbesserung der deutschen Filmwirtschaft hat die Bundesregierung im November 1997 die Novelle zum Filmförderungsgesetz (FFG) beschlossen. Im Medienbereich ist weiter von besonderer Bedeutung die Frage der Entwicklung und der Kontrolle von Konzentration im Medienbereich sowie der Aufrechterhaltung der Preisbindung für Verlagserzeugnisse.

Europaweit manifestieren sich die aktuellen Entwicklungen im Fernsehbereich durch die Revision der Fernsehrichtlinie 89/552/EWG.[16]) Zu den wichtigsten Änderungen gehören eine weitere Verbesserung des Jugendschutzes, die Zulassung neuer Werbeformen und des Teleshopping sowie eine Regelung zur Ausübung von Exklusivrechten. Durch das Protokoll zum EG-Vertrag über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten[17]) wurden im Rahmen des Europäischen Rates in Amsterdam im Juni 1997 die Kompetenz der Mitgliedstaaten zur Festlegung des Auftrages der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und die Anforderungen an deren Finanzierung aus der Sicht des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft klargestellt.

[14]) Vgl. hierzu Kapitel D.
[15]) Vgl. hierzu Kapitel C.VI.1.
[16]) Abl. EG, Nr. L 202 vom 30. Juli 1997, S. 60.
[17]) Bulletin der Bundesregierung, Nr. 94/1997, S. 1135.

B. Darstellung der Medien

I. Einführung

Gegenstand der Darstellung sind die Medien in ihrer gegenwärtigen strukturellen und wirtschaftlichen Entwicklung. Sie umfassen neben den traditionellen Medien der Massen- und Gruppenkommunikation die neuen elektronischen Informations- und Kommunikations(IuK)-Dienste.

Zum Bereich der Presse gehört neben den Zeitungen und Zeitschriften das Buch. Die Darstellung der Druckmedien schließt auch ihre wichtigsten Distributionswege (Groß- und Einzelhandel, Postzeitungsdienst) ein.

Im Bereich der audiovisuellen Medien finden neben den öffentlich-rechtlichen und privaten Hörfunk- und Fernsehveranstaltern die Video- und Tonträgerhersteller und der gesamte Bereich des (Kino-)Filmes (Technik, Herstellung, Verleih, Vertrieb, Filmtheater) Erwähnung. Als zentrale Informationslieferanten der Massenmedien werden auch die Nachrichtenagenturen im Medienbericht behandelt.

Von den sog. neuen (elektronischen) Medien haben die IuK-Dienste[1]) – die Anwendung des Internet und der Online-Dienste sowie digitale Offline-Produkte (CD-ROM) – Eingang in den Medienbericht gefunden. Mit den digitalen Kommunikationsnetzen ist ein technisch neues Medium gegeben, das unterschiedlichste Nutzungen ermöglicht. Deswegen wurde den IuK-Diensten ein eigenständiges Kapitel eingeräumt. Da sich auf dem Gebiet der Online- und digitalen Offline-Medien auch Anbieter traditioneller Medienleistungen betätigen, finden sich auch in den Kapiteln insbesondere zur Entwicklung von Presse und Rundfunk entsprechende Ausführungen.

II. Presse

1. Rahmenbedingungen der Presse

Grundlage der freien Presse in der Bundesrepublik Deutschland ist die in Artikel 5 Abs. 1 GG verankerte Informations- und Pressefreiheit.[2]) Diese verfassungsrechtlichen Garantien wurden durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und die einzelnen Landespressegesetze[3]) ausgestaltet und gewährleistet. Sie bilden die Voraussetzungen dafür, daß sich die Presse in der Bundesrepublik Deutschland frei und wirtschaftlich eigenständig entwickeln konnte. Die folgenden Darlegungen beschäftigen sich im einzelnen mit der strukturellen und wirtschaftlichen Entwicklung und Situation der Presse.

[1]) Hierunter werden im folgenden Tele- und Mediendienste verstanden.
[2]) Vgl. dazu Kapitel D.I.1.
[3]) Vgl. dazu Kapitel D.II.2.1.

2. Zeitungen

Den nachfolgenden Strukturdaten des deutschen Zeitungsmarktes liegen unverändert die Kriterien zugrunde, mit denen das Pressestatistikgesetz von 1975 Zeitungen von anderen Presseerzeugnissen unterschieden hat: Unter Zeitungen sind demzufolge diejenigen publizistischen Produkte zu verstehen, die mindestens zweimal wöchentlich erscheinen, sich durch hohe Aktualität auszeichnen und in ihrer Berichterstattung universell angelegt sind. Obwohl die Sonntagszeitungen nur einmal pro Woche erscheinen, können sie ebenfalls dem Segment der Zeitungen zugerechnet werden, da sie in Themenvielfalt und Aktualität den Tageszeitungen entsprechen und dazu bestimmt sind, die sonntags auftretende Lücke an aktuellen Nachrichten aus der Presse zu schließen.

2.1 Überblick

Ein Überblick über die Entwicklung des Zeitungsmarktes in der Bundesrepublik Deutschland sowohl im langfristigen Trend als auch in den aktuellen Veränderungen im Berichtszeitraum 1994 bis 1997 wird in den Tabellen B 1 und B 2 gegeben.

Wie schon in den vorausgegangenen Medienberichten sind wiederum Rückgänge in den das Zeitungsangebot beschreibenden Kategorien zu registrieren, auch wenn sie sich verlangsamt haben: So ist die Anzahl der Verlagsbetriebe, die Tageszeitungen herausgeben, zwischen 1993 und 1997 um 3,4 %, die Anzahl der von ihnen unterhaltenen „Publizistischen Einheiten" (Vollredaktionen) um 1,5 %, die Zahl der redaktionellen Ausgaben um 1,2 % und die verkaufte Gesamtauflage aller deutschen Zeitungen um 2,8 % zurückgegangen. Die Tabellen B 3 und B 4 geben hierzu und über die Entwicklung bezüglich der Verteilung der Auflagengrößenklassen einen detaillierten Überblick.

Sowohl der Rückgang der Anzahl an Verlagsbetrieben als auch der an Vollredaktionen entspricht mit Ausnahme der in den letzten Jahren eingetretenen Auflagenverluste dem langfristigen Trend einer sich seit Jahrzehnten vollziehenden Pressekonzentration. In wirtschaftlicher Hinsicht konzentriert sich der Pressemarkt durch Einstellung von Zeitungen und/oder Zusammenlegungen von Zeitungsverlagen; die Schließung von Vollredaktionen bedeutet publizistische Konzentration. Die Folge ist ein Verlust an Vielfalt mit der Konsequenz, daß der Anteil der Ein-Zeitungs-Kreise ohne Wettbewerb auf regionalen und lokalen Märkten prozentual zugenommen hat (bezogen auf alle Kreise und kreisfreien Städte). Der Rückgang der Zeitungsdichte und die entsprechende Zunahme der Ein-Zeitungs-Kreise sind im wesentlichen durch Veränderungen der Zeitungsstruktur in den neuen Bundesländern bedingt, während sich die Situation im alten Bundesgebiet als relativ stabil er-

Tabelle B 1

Strukturdaten zur Entwicklung der Tagespresse 1985 bis 1997

	früheres Bundesgebiet		Gebiet der ehemaligen DDR	Bundesrepublik Deutschland			
	1985 (Juni/ I. Quartal)	1989 (April/ II. Quartal)	1989 (Okt./Nov.)	1991 (Sept./ II. Quartal)	1993 (Nov./ III. Quartal)	1995 (Mai/ I. Quartal)	1997 (Juni/ I. Quartal)
Verlagsbetriebe, die Tageszeitungen herausgeben[1]	382	358	38	410	384	381	371
darunter:							
○ Abonnementzeitungen	373	350	37	397	373	371	361
davon überwiegend:							
– überregionale Verbreitung	5	7	7	12	7	6	6
– lokale/regionale Verbreitung	368	343	29	385	366	365	355
○ Straßenverkaufszeitungen	9	8	1	13	11	10	10
Ausgaben von Tageszeitungen[2]	1 273	1 344	291	1 673	1 601	1 617	1 582
darunter:							
○ Straßenverkaufszeitungen	35	32	1	47	50	47	47
Vollredaktionen (sogenannte Publizistische Einheiten)[3]	126	119	37	158	137	137	135
darunter:							
○ Straßenverkaufszeitungen	7	6	1	10	8	7	7
Verkaufsauflagen aller Tageszeitungen in Mio. Exemplaren[4]	20,9	20,3	9,6	27,3	25,3	25,0	24,6
darunter:							
○ Abonnementzeitungen	14,3	14,6	9,4	20,4	19,2	19,1	18,7
davon überwiegend:							
– überregionale Verbreitung	0,6	0,6	3,3	1,0	0,8	0,8	0,8
– lokale/regionale Verbreitung	13,7	13,9	6,0	19,4	18,4	18,3	17,9
○ Straßenverkaufszeitungen	6,6	5,6	0,2	6,9	6,2	5,9	5,9
Leserdichte (Tageszeitungsexemplare je Tsd. Einwohner)[5]	437	381	729	406	373	368	358
Ein-Zeitungs-Kreise[6]							
○ Anzahl	157	160	.	.	296	.	242
○ in % aller Kreise	*47,9*	*48,8*	.	.	*54,1*	.	*55,1*
Bevölkerung der Ein-Zeitungs-Kreise							
○ in Mio.	22,0	22,3	.	.	31,0	.	33,4
○ in % der Gesamtbevölkerung	*35,9*	*36,5*	.	.	*38,8*	.	*41,1*

[1]) Die Zahl der Verlagsbetriebe stimmt weitgehend (zu über 99 %) mit der Zahl der Hauptausgaben überein. „Der Nordschleswiger", der in Apenrade (Dänemark) erscheint und eine Bezirksausgabe des „Flensburger Tageblattes" ist, wird hier als eigenständiges Unternehmen gerechnet.

[2]) Ausgaben unterscheiden sich durch Abweichungen in (Unter-)Titel/Ausgabebezeichnungen und/oder in ihrem Text-/Anzeigenteil.

[3]) Vollredaktionen sind Redaktionen (auch Redaktionsgemeinschaften), die den allgemeinen politischen Teil der Zeitung („Zeitungsmantel") im wesentlichen selbst redigieren.

[4]) Die Angaben schließen auch die Auflagen der Tageszeitungen ein, die nicht der Informationsgemeinschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern e. V. (IVW), Bonn, angeschlossen sind (Auflagenanteil dieser Zeitungen: weniger als 1 %).

[5]) Wohnbevölkerung ab 15 Jahre.

[6]) Ein-Zeitungs-Kreise sind Kreise und kreisfreie Städte, deren Bevölkerung sich nur aus einer Tageszeitung über das aktuelle örtliche Geschehen informieren kann.

Abweichungen in der Summe sind rundungsbedingt.

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage von Walter J. Schütz: Deutsche Tagespresse 1997: Ergebnisse der vierten gesamtdeutschen Zeitungsstatistik. In: Media Perspektiven, Heft 12/97, S. 663ff. Siehe ebenso Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587, S. 79

Tabelle B 2

Strukturdaten der Tagespresse 1989 bis 1997 – Vergleich früheres Bundesgebiet – neue Länder –

	1989 *)		1991 **)		1993 ***)		1995 [1])		1997 [2])	
	Anzahl	verkaufte Auflage in Tsd.	Anzahl	verkaufte Auflage in Tsd.	Anzahl	verkaufte Auflage in Tsd.	Anzahl	verkaufte Auflage in Tsd.	Anzahl	verkaufte Auflage in Tsd.
Verlage als Herausgeber insgesamt	395	29 923,4	409	27 337,2	383	25 362,8	380	25 001,4	370	24 577,3
davon:										
○ im früheren Bundesgebiet	357	20 281,7	348	21 017,0	342	20 432,1	339	20 363,8	335	20 255,2
○ in den neuen Ländern	38	9 641,7	61	6 320,2	41	4 930,7	41	4 637,6	35	4 322,1
Straßenverkaufszeitungen (Verlage)	9	5 807,9	13	6 885,0	11	6 161,9	10	5 935,7	10	5 868,7
davon:										
○ im früheren Bundesgebiet	8	5 603,1	8	6 102,0	8	5 774,4	8	5 615,8	8	5 566,8
○ in den neuen Ländern	1	204,8	5	783,0	3	387,5	2	319,9	2	301,9
Abonnementzeitungen (Verlage)	386	24 118,3	396	20 452,2	372	19 200,9	370	19 065,7	360	18 708,6
davon:										
○ im früheren Bundesgebiet	349	14 681,4	340	14 915,0	334	14 657,7	331	14 748,0	327	14 688,4
○ in den neuen Ländern	37	9 463,9	56	5 537,2	38	4 543,2	39	4 317,7	33	4 020,2
davon:										
○ mit überwiegend überregionaler Verbreitung	14	4 034,5	12	1 089,0	7	828,8	6	764,0	6	783,4
– früheres Bundesgebiet	7	691,3	6	705,6	4	660,2	4	666,3	4	694,3
– neue Länder	7	3 342,9	6	383,4	3	168,6	2	97,7	2	89,1
○ mit überwiegend lokaler/regionaler Verbreitung	371	20 083,8	384	19 366,1	365	18 372,1	364	18 301,7	354	17 925,2
– früheres Bundesgebiet	342	13 989,8	334	14 209,4	330	13 997,5	327	14 081,7	323	13 994,1
– neue Länder	29	6 094,0	50	5 153,8	35	4 374,6	37	4 220,0	31	3 931,1
Publizistische Einheiten insgesamt	156	29 926,2	158	27 340,1	137	25 365,5	135	25 004,2	135	24 580,2
davon:										
○ im früheren Bundesgebiet	119	20 284,5	118	21 185,8	114	20 612,6	114	20 554,6	114	20 383,9
○ in den neuen Ländern	37	9 641,7	40	6 154,3	23	4 752,9	21	4 449,6	21	4 196,3
Straßenverkaufszeitungen (Publizistische Einheiten)	7	5 807,9	11	6 885,0	8	6 161,9	7	5 935,7	7	5 868,7
davon:										
○ im früheren Bundesgebiet	6	5 603,1	6	6 102,0	6	5 774,4	6	5 615,8	6	5 566,8
○ in den neuen Ländern	1	204,8 [3])	5	783,0	2	387,5	1	319,9	1	301,9
Ausgaben	1 635	29 927,2	1 673	27 337,2	1 600	25 362,8	1 616	25 001,4	1 581	24 577,3
davon:										
○ im früheren Bundesgebiet	1 344	20 285,5	1 354	21 017,2	1 351	20 432,1	1 344	20 363,8	1 324	20 255,2
○ in den neuen Ländern	291	9 641,7	319	6 320,0	249	4 930,7	272	4 637,6	254	4 322,1

*) Früheres Bundesgebiet: Stand: April 1989; Auflagen: II. Quartal 1989; Gebiet der ehemaligen DDR: Stand: November 1989; Auflagen: Oktober 1989.
**) Früheres Bundesgebiet und neue Länder (einschließlich Berlin-Ost): Stand: September 1991; Auflagen: II. Quartal 1991.
***) Früheres Bundesgebiet und neue Länder (einschließlich Berlin-Ost): Stand: August 1993; Auflagen: III. Quartal 1993.
[1]) Früheres Bundesgebiet und neue Länder (einschließlich Berlin-Ost): Stand: Mai 1995; Auflagen: I. Quartal 1995.
[2]) Früheres Bundesgebiet und neue Länder (einschließlich Berlin-Ost): Stand: Juni 1997; Auflagen: I. Quartal 1997.
[3]) Auflagenangabe ist offiziellen Unterlagen des ehemaligen Presse- und Informationsdienstes der Regierung der DDR entnommen.

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage von Schütz, Deutsche Tagespresse 1997. Siehe ebenso Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587, S. 87

Tabelle B 3

Betriebsgrößenstruktur in der Tagespresse 1989, 1993 und 1997

	früheres Bundesgebiet/ Gebiet ehemalige DDR			Bundesrepublik Deutschland			Bundesrepublik Deutschland			Zunahme (+) oder Abnahme (–)		
	1989 (April/Oktober)			1993 (November)			1997 (Juni)			1993 (November) bis 1997 (Juni)		
Verlagsbetriebe, die Tageszeitungen herausgeben, nach Auflagengrößenklassen von ... bis unter ... Stück	Anzahl		Anteil an der Verkaufsauflage[1]) von insgesamt 29,39 Mio. Exemplaren	Anzahl		Anteil an der Verkaufsauflage[1]) von insgesamt 25,37 Mio. Exemplaren	Anzahl		Anteil an der Verkaufsauflage[1]) von insgesamt 24,58 Mio. Exemplaren	Änderung des Gruppenbestandes	Änderung des Anteils an den Gesamtsummen in Prozentpunkten	
	abs.	%	%	abs.	%	%	abs.	%	%	abs.	Verlags-betriebe	Verkaufs-auflage
1. bis 5 000	54	13,6	0,5	46	12,0	0,5	46	12,4	0,5	0	+0,4	0,0
2. 5 000 bis 10 000	74	18,7	1,8	79	20,6	2,3	71	19,2	2,1	– 8	–1,4	–0,2
3. 10 000 bis 40 000	146	36,9	10,0	141	36,7	11,5	134	36,1	10,9	– 7	–0,6	–0,6
4. 40 000 bis 60 000	25	6,3	4,0	25	6,5	4,7	28	7,5	5,4	+ 3	+1,0	+0,7
5. 60 000 bis 100 000	22	5,6	5,5	22	5,7	6,5	22	5,9	6,8	0	–0,6	+0,3
6. 100 000 bis 150 000	21	5,3	8,6	21	5,5	10,4	22	5,9	11,2	+ 1	+0,4	+0,8
7. 150 000 bis 250 000	32	8,1	20,3	34	8,9	24,7	33	8,9	24,6	– 1	0,0	–0,1
8. 250 000 und mehr	22	5,6	49,4	16	4,2	39,4	15	4,0	38,5	– 1	–0,2	–0,9
insgesamt ...	369	100	100	384	100	100	371	100	100	–13	–3,4	–2,8

[1]) Die eingeschlossene Verkaufsauflage der Straßenverkaufszeitungen betrug 1989 5,6 Mio., 1993 6,2 Mio. und 1997 5,7 Mio. Stück.

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage von Schütz, Deutsche Tagespresse 1997. Siehe ebenso Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587, S. 83

Tabelle B 4

Größenstruktur der Vollredaktionen in der Tagespresse 1989, 1993 und 1997

Vollredaktionen (Publizistische Einheiten) nach Auflagengrößenklassen von ... bis unter ... Stück	früheres Bundesgebiet/ Gebiet ehemalige DDR[1]) 1989 (April/Oktober) Anzahl		Anteil an der Verkaufsauflage[2]) von insgesamt 29,39 Mio. Exemplaren	Bundesrepublik Deutschland 1993 (November) Anzahl		Anteil an der Verkaufsauflage[2]) von insgesamt 25,37 Mio. Exemplaren	Bundesrepublik Deutschland 1997 (Juni) Anzahl		Anteil an der Verkaufsauflage[2]) von 24,58 Mio. Exemplaren	Zunahme (+) oder Abnahme (–) 1993 (November) bis 1997 (Juni) Änderung des Gruppenbestandes	Änderung des Anteils an den Gesamtsummen in Prozentpunkten	
	abs.	%	%	abs.	%	%	abs.	%	%	abs.	Verlagsbetriebe	Verkaufsauflage
1. bis 5 000	2	*1,3*	*0,0*	2	*1,5*	*0,0*	2	*1,5*	*0,0*	*0*	*0,0*	*0,0*
2. 5 000 bis 10 000	1	*0,6*	*0,0*	1	*0,7*	*0,0*	1	*0,7*	*0,0*	*0*	*0,0*	*0,0*
3. 10 000 bis 40 000	32	*20,5*	*2,8*	20	*14,6*	*2,1*	20	*14,8*	*2,0*	*0*	*+0,2*	*–0,1*
4. 40 000 bis 60 000	13	*8,3*	*2,1*	12	*8,8*	*2,2*	10	*7,4*	*2,0*	*–2*	*–1,4*	*–0,2*
5. 60 000 bis 100 000	24	*15,4*	*6,0*	22	*16,1*	*6,7*	23	*17,0*	*7,3*	*+1*	*–0,9*	*+0,6*
6. 100 000 bis 150 000	21	*13,5*	*8,7*	18	*13,1*	*8,8*	20	*14,8*	*10,3*	*+2*	*+1,7*	*+1,5*
7. 150 000 bis 250 000	33	*21,2*	*21,8*	37	*27,0*	*28,1*	36	*26,7*	*28,2*	*–1*	*–0,3*	*+0,1*
8. 250 000 und mehr	30	*19,2*	*58,5*	25	*18,2*	*51,9*	23	*17,0*	*50,2*	*–2*	*–1,2*	*–1,7*
insgesamt ...	156	*100*	*100*	137	*100*	*100*	135	*100*	*100*	*–2*	*–1,5*	*–3,1*

[1]) Summe aus den für das frühere Bundesgebiet im April und für die ehemalige DDR im Oktober 1989 vorliegenden Zahlen.
[2]) Die eingeschlossene Verkaufsauflage der Straßenverkaufszeitungen betrug 1989 5,6 Mio., 1993 6,2 Mio. und 1997 5,7 Mio. Stück.

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage von Schütz, Deutsche Tagespresse 1997. Siehe ebenso Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587, S. 82

Tabelle B 5

Zeitungsdichte in den deutschen Großstädten 1973 bis 1997 *)

	1973		1976		1983		1985		1989		1991		1993		1995		1997	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Anzahl der Großstädte insgesamt	62	*100,0*	68	*100,0*	67	*100,0*	65	*100,0*	66	*100,0*	80	*100,0*	83	*100,0*	84	*100,0*	84	*100,0*
davon:																		
o mit einer örtlichen Zeitung	18	*29,0*	20	*29,4*	21	*31,3*	22	*33,8*	22	*33,3*	24	*30,0*	28	*33,7*	29	*34,5*	30	*35,7*
o mit zwei örtlichen Zeitungen ders. Verlagsgruppe	2	*3,2*	6	*8,8*	6	*9,0*	7	*10,8*	7	*10,6*	7	*8,8*	15	*18,1*	15	*17,9*	15	*17,9*
o mit zwei und mehr örtlichen Zeitungen mindestens zweier verschiedener Verlagsgruppen	42	*67,8*	42	*61,8*	40	*59,7*	36	*55,4*	37	*56,1*	49	*61,3*	40	*48,2*	40	*47,6*	39	*46,6*

*) Nur Abonnementzeitungen; ab 1989 Bundesrepublik Deutschland nach dem Gebietsstand seit dem 3. Oktober 1990.

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage von Schütz, Deutsche Tagespresse 1997. Siehe ebenso Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587

wiesen hat. Begleitet wird der Auflagenrückgang durch eine abnehmende Leserdichte. Die Tabellen B 1, B 5 und B 6 geben hierzu nähere Auskunft.

2.1.1 Kaufzeitungen

Die seit 1983 – mit Ausnahme in 1991 – sinkende Gesamtauflage der (west)deutschen Tagespresse stellt für die Zeitungsbranche insgesamt das wichtigste Problem dar und ist eine ebenso große wirtschaftliche wie publizistische Herausforderung. Über viele Jahre hinweg gingen die Auflagenverluste fast ausschließlich zu Lasten der Straßenverkaufspresse: Trotz eines durch die Wiedervereinigung deutlich größeren Absatzgebietes ist ihre verkaufte Auflage zwischen 1983 und 1997 um 14,8 % gesunken. Im gleichen Zeitraum ging der Anteil der Kaufzeitungen an der Gesamtauflage von 32,5 auf 23,9 % zurück, während umgekehrt der Anteil der Abonnementzeitungen von 67,5 auf 76,1 % stieg.

Diese abnehmende Akzeptanz der Kaufzeitungen war von einem Zeitungssterben begleitet: Im alten Bundesgebiet wurden im Berichtszeitraum ein, in den neuen Bundesländern vier Titel (bei insgesamt 15 Unternehmen, die bereits vor 1994 tätig waren oder im Berichtszeitraum gegründet wurden) aus dem Markt genommen. Angesichts der kontinuierlichen Auflagenverluste aller im Straßenverkauf abgesetzten Titel kann durchaus von einer Krise dieses Zeitungstypes gesprochen werden (siehe hierzu Tabelle B 7). Offensichtlich befriedigen andere Medien wie Zeitschriften oder Fernsehen inzwischen das Unterhaltungsbedürfnis eines breiten Publikums besser, d. h. anschaulicher und vielfältiger, als Kaufzeitungen. Hier konnten Modifikationen redaktioneller Konzepte nicht oder nur unzureichend gegen den Trend wirken.

2.1.2 Abonnementzeitungen

Bei den im Abonnement abgesetzten deutschen Tageszeitungen ist seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1949 die Verkaufsauflage bis 1991 kontinuierlich gestiegen und hat sich in den alten Bundesländern in diesem Zeitraum knapp verdoppelt. Die seither auch bei Abonnementzeitungen zu registrierenden Auflagenverluste sind vor allem in den neuen Bundesländern eingetreten. Aber seit 1995 gibt es auch im alten Bundesgebiet Rückgänge, wobei diese regional und titelspezifisch unterschiedlich hoch sind. Als Gründe für die Auflagenverluste werden ein nachlassendes Interesse junger Menschen am Lesen generell sowie ein schwindendes Potential von zum Zeitungsbezug bereiten Single-Haushalten genannt. Begleituntersuchungen zum von Verlagen und Schulen gemeinsam getragenen Projekt „Zeitung in der Schule"[4]) jedoch belegen eine positive Resonanz auf eine pädagogische Heranführung an die Zeitungslektüre und zeigen einen Weg, hier langfristig vielleicht doch eine Trendumkehr zu realisieren.

Mehr als in der Vergangenheit versuchten im Berichtszeitraum zahlreiche Zeitungen, mit Veränderungen des äußeren Erscheinungsbildes ihre Marktposition zu behaupten und ihre Akzeptanz zu verbes-

[4]) Vgl. Elisabeth Noelle-Neumann: Wegweiser, wie Jugendliche zur Zeitung finden. Bonn 1997, S. 53ff.

Tabelle B 6

Zeitungsangebot in den deutschen Großstädten 1997

<table>
<tr><td colspan="4">Großstädte über 100 000 Einwohner (insgesamt = 84)</td><td>84</td></tr>
<tr><td colspan="5">davon:</td></tr>
<tr><td colspan="4">1. mit nur einer Abonnementzeitung (n = 30)</td><td>30</td></tr>
<tr><td>Augsburg [1]
Braunschweig
Bremerhaven
Chemnitz [4]
Cottbus
Darmstadt</td><td>Freiburg
Göttingen
Hamm
Heidelberg
Heilbronn
Herne [1]</td><td>Hildesheim
Ingolstadt
Kaiserslautern
Karlsruhe
Kassel
Kiel</td><td>Koblenz
Leipzig [1] [3]
Lübeck [1]
Magdeburg [3]
Oldenburg [1]
Osnabrück</td><td>Regensburg
Saarbrücken [1]
Salzgitter
Schwerin
Wuppertal [1]
Zwickau</td></tr>
<tr><td colspan="4">2. mit zwei Abonnementzeitungen derselben Verlagsgruppe (n = 15)</td><td>15</td></tr>
<tr><td>Aachen
Erfurt
Erlangen</td><td>Essen [1]
Fürth
Gera</td><td>Hagen [1]
Hannover [1] [3]
Jena</td><td>Mülheim [1]
Nürnberg [1] [3]
Oberhausen</td><td>Stuttgart [2] [3]
Wiesbaden [3]
Würzburg</td></tr>
<tr><td colspan="4">3. mit zwei Abonnementzeitungen (n = 28)</td><td>28</td></tr>
<tr><td>Bergisch-Gladbach
Bielefeld [1]
Bochum [1]
Bonn [1] [3]
Bottrop
Dresden [1] [4]</td><td>Gelsenkirchen [1] [2]
Halle [3]
Köln [1] [4]
Krefeld [1]
Leverkusen
Ludwigshafen</td><td>Mainz
Mannheim [1]
Mönchengladbach
München [1] [4]
Münster [1]
Neuss [1]</td><td>Offenbach
Paderborn
Pforzheim
Recklinghausen
Remscheid
Reutlingen</td><td>Rostock [1]
Solingen
Ulm
Wolfsburg [1]</td></tr>
<tr><td colspan="4">4. mit drei Abonnementzeitungen, darunter zwei derselben Verlagsgruppe (n = 8)</td><td>8</td></tr>
<tr><td>Bremen [1] [3]
Dortmund [1]</td><td>Duisburg [1]
Frankfurt [1] [3]</td><td>Hamburg [1] [2] [4]
Moers</td><td>Siegen [1]
Witten [1]</td><td></td></tr>
<tr><td colspan="4">5. mit drei Abonnementzeitungen (n = 2)</td><td>2</td></tr>
<tr><td>Düsseldorf [1] [4]
Potsdam</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td colspan="4">6. mit sechs Abonnementzeitungen (n = 1)</td><td>1</td></tr>
<tr><td>Berlin [1] [4]</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
</table>

1) Großstädte, in denen Abonnementzeitungen regelmäßig auch stadtteilbezogene Ausgaben herausbringen.
2) Großstädte, in denen außerdem noch selbständige Stadtteilzeitungen für Teile des Stadtgebietes erscheinen.
3) Großstädte, in denen zusätzlich eine lokal berichtende Straßenverkaufszeitung erscheint.
4) Großstädte, in denen zusätzlich mehr als eine lokal berichtende Straßenverkaufszeitung erscheint.

Erscheinungsorte in kursiv = Landeshauptstädte

Quelle: Schütz, Deutsche Tagespresse 1997

Tabelle B 7

Entwicklung der Verkaufsauflagen der Straßenverkaufszeitungen 1983 bis 1997

– in Tsd. Stück –

IV. Quartal	1983	1985	1987	1989	1991	1993	1994	1995	1996	1997*)
Abendpost-Nachtausgabe, Frankfurt[1])	113,6	134,1	127,3	–	–	–	–	–	–	–
Abendzeitung, München	272,1[2])	214,7	207,4	211,0	200,0	181,5	175,7	172,6	170,0	167,6
Abendzeitung/8-Uhr-Blatt, Nürnberg	/[2])	46,2	36,9	38,5	35,9	32,8	31,3	30,0	26,8	26,6
Bild, Hamburg	5 383,0	5 065,1	4 826,3	4 328,2	4 506,7	4 302,0	4 426,2	4 518,3	4 447,5	4 412,2
Kurier am Abend, Berliner Kurier, Berlin[3])	.	.	.	204,8[11])	116,8	181,2	197,0	184,4	176,1	186,2
Berliner Kurier am Morgen, Berlin[4]) ...	–	–	–	–	111,6	–	–	–	–	–
Express, Köln	439,0[5])	307,0	302,7	311,9	305,7	297,4	286,0	269,1	254,7	260,9
BZ, Berlin	286,5	306,7	299,5	292,8	335,4	313,5	310,8	311,1	315,5	313,5
Dresdner Morgenpost, Dresden[6])	–	–	–	–	94,5	146,0	144,4	125,3	121,4	115,7
Düsseldorf Express, Düsseldorf	/[5])	130,3	119,9	122,2	122,4	118,0	111,4	106,1	100,8	94,7
Hamburger Morgenpost, Hamburg[7])	161,8	156,1	139,8	158,4	190,6	174,5	162,8	151,8	145,3	140,7
Mitteldeutscher Express, Halle[8])	–	–	–	–	45,5[12])	69,7	79,9	–	–	–
Super-Ossi, Berlin[9]) ...	–	–	–	–	.	–	–	–	–	–
Super! Zeitung, Berlin[10])	–	–	–	–	370,0[12])	–	–	–	–	–
tz, München	173,4	179,8	178,1	170,3	170,4	160,8	157,1	152,9	153,9	150,6
insgesamt ..	6 829,4	6 540,0	6 237,9	5 633,3	6 605,5	5 977,4	6 082,6	6 021,6	5 912,0	5 868,7

*) Die Angaben beruhen auf IVW-Meldungen des I. Quartals 1997.
[1]) Im Dezember 1988 eingestellt.
[2]) Für das Jahr 1983 läßt sich nur eine gemeinsame Verkaufsauflagenzahl für die „Abendzeitung", München, und das „8-Uhr-Blatt", Nürnberg, ermitteln.
[3]) Früherer Titel „BZ am Abend", Dezember 1990 Titeländerung in „Berliner Kurier am Abend", seit August 1992 „Berliner Kurier".
[4]) Neugründung April 1991, im Juli 1992 mit „Berliner Kurier am Abend" verschmolzen.
[5]) Für 1983 liegt nur eine gemeinsame Verkaufsauflagenzahl für „Express", Köln, und „Express", Düsseldorf, vor.
[6]) Neugründung Juni 1990.
[7]) Vom 6. März 1990 bis 31. Dezember 1994 auch eine Ausgabe für Mecklenburg.
[8]) Bis Ende April 1991 erschienen als „Neue Presse Express", 1. April 1995 eingestellt.
[9]) Neugründung Februar 1991, im März 1991 eingestellt.
[10]) Neugründung Mai 1991, im Juni 1992 eingestellt.
[11]) Auflagenangabe ist offiziellen Unterlagen des ehemaligen Presse- und Informationsdienstes der Regierung der DDR entnommen.
[12]) Diese Auflagenangaben sind den BDZV-Jahrbüchern 1991 und 1992 entnommen und beruhen auf IVW-Meldungen (II. Quartal), auf Eigenangaben der Verlage oder sonstigen Veröffentlichungen.

Quelle: Auflagenzahlen nach der Informationsgemeinschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern e. V. (IVW), Bonn

sern. Solche Umgestaltungen waren mit Blick auf die Auflagenentwicklung vielfach erfolgreich.[5]) Zu den Faktoren des Zeitungserfolges gehörten ein modernes Zeitungslayout, eine übersichtlichere inhaltliche Gliederung, mehr Fotografien und Graphiken, verstärkter Einsatz von Zeitungsfarben und bessere Lesbarkeit durch Veränderungen in der Typographie.

[5]) Vgl. Klaus Schönbach: Zeitungen in den 90er Jahren. Bonn 1997.

Für die Gruppe der Abonnementzeitungen gilt deshalb, daß hier nicht generell und überall Auflagenverluste zu verzeichnen waren. Eine titelbezogene Analyse zeigt, daß vielfach Auflagen gleichgeblieben oder sogar noch gestiegen sind. Das läßt sich auf Veränderungen des Produkts Zeitung zurückführen, bei denen das ausdrucksstarke seriöse äußere Zeitungsbild weiterhin verbunden bleibt mit einem qualifizierten redaktionellen Angebot, das nach wie vor auf die Zeitung primär als Medium zur Information setzt

und darauf verzichtet, die Nähe zur Boulevardpresse zu suchen.

Die Entwicklung der überregionalen Tageszeitungen unterstreicht diese Feststellung. Alle im alten Bundesgebiet erscheinenden und den überwiegenden Teil ihrer Auflage überregional verbreitenden Titel konnten ihre Auflage in den alten Bundesländern ebenso weiter steigern wie die Zeitungen, die trotz regionaler Verbreitungsschwerpunkte eine überregionale publizistische Geltung besitzen. Nach wie vor ist aber die deutsche Tagespresse regional/lokal orientiert. Ihre Leser-Blatt-Bindung beruht in hohem Maße auf der ortsbezogenen Berichterstattung in eigenen Lokal-/Bezirksausgaben. Dennoch ist deren Zahl zwischen 1993 und 1997 geringfügig zurückgegangen infolge von Zeitungsschließungen oder Einstellung von Ausgaben in nachrangiger Wettbewerbsposition und neuer Abgrenzung von Verbreitungsgebieten.

Nach wie vor versuchen Zeitungsverlage, durch Stadtteilausgaben in vielen Großstädten einen Beitrag zur sublokalen Informationsversorgung zu leisten. Solche zusätzlichen Ausgaben sind im Berichtszeitraum nun auch für die ostdeutschen Großstädte Leipzig, Dresden und Rostock geschaffen worden (vgl. Tabelle B 6). Dagegen hat sich der im vorigen Medienbericht dargestellte Trend einzelner Zeitungen, vom sechsmaligen auf das siebenmalige Erscheinen pro Woche überzugehen, nicht mehr fortgesetzt. Vielmehr haben 1997 in Sachsen-Anhalt zwei Titel ihre Sonntagsausgaben, die vor allem ein Mittel harter Wettbewerbsauseinandersetzungen waren, wieder eingestellt.

Der Marktzutritt neugegründeter Zeitungen gehörte auch zwischen 1993 und 1997 zu den seltenen Ausnahmen. In Hessen wurde im September 1995 eine Lokalzeitung mit viermal wöchentlichem Erscheinen gestartet, die seit dem 1. Januar 1996 sechsmal wöchentlich erscheint (Mantelübernahme von einer Redaktionsgemeinschaft). Dagegen haben ebenfalls in Hessen zwei Wochenblätter, die 1992 in Verbindung mit einem Zeitungsverlag in Tageszeitungen umgewandelt worden waren, nach drei Jahren ihr Erscheinen wieder eingestellt.

2.1.3 Entwicklung der Zeitungen in den neuen Bundesländern

Rückblickend muß festgestellt werden, daß trotz einer im Herbst 1989 völlig veränderten politischen Ausgangslage in der früheren DDR und dann in den neuen Bundesländern die Marktzutrittschancen für Neugründungen ebenfalls äußerst gering waren. Mehr als die Hälfte aller früheren DDR-Zeitungen ist vom Markt verschwunden. Die Zeitungslandschaft wird in den neuen Bundesländern nach wie vor und stärker als bisher von den 14 großen Regionalzeitungen beherrscht, die schon als frühere SED-Bezirkszeitungen über das fast vollständige Monopol orts- und kreisbezogener Berichterstattung verfügten. Den Zeitungen gelang es, ihre enge Leser-Blatt-Bin-

Tabelle B 8

Entwicklung der früheren DDR-Zeitungen 1989 bis 1997

	1989 (Okt.)		1993 (Nov.)		1997		Veränderung der Auflage	
	Anzahl	Verkaufsauflage in Tsd.	Anzahl	Verkaufsauflage in Tsd. (III. Quartal 1993)	Anzahl	Verkaufsauflage in Tsd. (I. Quartal 1997)	1993 gegenüber 1989 in %	1997 gegenüber 1989 in %
„Zentralorgane"/überregionale Zeitungen	7	3 342,9	3	175,8	2	89,1	– 94,7	– 97,3
Bezirkszeitungen der SED	15	5 578,8	15	4 094,7	15	3 614,9	– 26,6	– 34,8
Straßenverkaufszeitungen	1	204,8	1[1])	321,4	1[1])	301,9	+156,9	+147,4
Regionalzeitungen der Blockparteien (außer SED)	14	512,8	5	163,1	5	150,2	– 68,2	– 70,7
davon:								
○ mit Vollredaktion	13	509,1	1	55,9	1	62,9		
○ ohne Vollredaktion	1	3,7	4[2])	107,2	4[2])	87,3		
Zeitung sprachlicher Minderheiten	1	2,4	1	1,5	1	1,5	– 37,5	– 37,5
insgesamt	38	9 641,7	25	4 585,0	24	4 157,6	– 52,4	– 56,9

[1]) „Berliner Kurier" (früher „BZ am Abend") mit „Dresdner Morgenpost" für Sachsen insgesamt.
[2]) Drei Titel übernehmen den Mantel von früheren SED-Bezirkszeitungen, eine von einer westdeutschen (1993) bzw. Westberliner (1997) Zeitung.

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Grundlage von Schütz, Deutsche Tagespresse 1997

dung über die politische Wende hinaus in einen freien Pressemarkt zu überführen. Die Wettbewerbsbedingungen in den neuen Bundesländern unterschieden sich jedoch grundlegend von den Marktstrukturen in Westdeutschland. Im Wettbewerb um Leser und Anzeigenkunden konnten die Neugründungen gegenüber den großauflagigen Regionalzeitungen überwiegend nicht bestehen.[6]) Zwischen 1989 und 1991 gründeten etwa fünfzig meist kleinere und mittlere Zeitungsverlage aus dem alten Bundesgebiet annähernd 100 lokale Zeitungen in den neuen Bundesländern. Davon sind 1997 nur noch zehn Titel übriggeblieben, von denen acht jedoch inzwischen in mehr oder weniger engen Kooperationsbeziehungen zu früheren Bezirkszeitungen stehen. Alle anderen Neugründungen sind wieder aufgegeben worden.

Einen Überblick über die Entwicklung der früheren DDR-Zeitungen in den Jahren 1989 bis 1997 gibt Tabelle B 8: Von den knapp 20 Zeitungen der früheren DDR-Blockparteien und Massenorganisationen sind 1997 fünf Titel übriggeblieben; vier sind nur noch Lokalausgaben, und nur ein einziger Titel ist als Zeitungsunternehmen mit eigener Vollredaktion aktiv, alle fünf sind in größere Verlage oder Verlagsgruppen integriert. Von den sog. Zentralorganen haben bis heute zwei der früheren DDR-Titel mit einem Bruchteil ihrer früheren Auflage überlebt. Zwar haben auch die früheren SED-Bezirkszeitungen deutliche Auflagenverluste hinnehmen müssen, die 1997 zwischen 27 und 51 % der Auflage von 1989 betrugen (durchschnittlich 37 %). Sie konnten jedoch angesichts des Wegfalls fast aller konkurrierenden Titel ihren Marktanteil auf 92 % der in den neuen Bundesländern verkauften Abonnementzeitungen steigern (Anteil der „Blockpartei-Titel" 3,8 %, der 1997 noch bestehenden Neugründungen 4,2 %). Auch der ohnehin nach 1989/1990 nur vereinzelt aufgenommene Wettbewerb zwischen den 14 großen Regionalzeitungen in den neuen Bundesländern ist inzwischen weitgehend abgebaut worden. Zwölf Zeitungen bieten ihre Auflage überwiegend in Alleinanbieterposition an, die beiden übrigen setzen sie zum größten Teil in unangefochtener Erstanbieterposition ab. Einige der Titel haben in ihrem ausgedehnten Vertriebsgebiet überhaupt keine Konkurrenten mehr. Entsprechend gering ist die Zeitungsdichte: Mehr-Zeitungs-Kreise in den neuen Bundesländern sind die seltene Ausnahme, Ein-Zeitungs-Kreise die Regel.

2.1.4 Überregionale Tageszeitungen

Unter überregionalen Tageszeitungen werden pressestatistisch diejenigen Zeitungen verstanden, die mehr als die Hälfte ihrer Auflage – im Gegensatz zu lokalen/regionalen Blättern – außerhalb eines bestimmten lokal oder regional begrenzten Gebietes absetzen. Im Gesamtangebot der Tagespresse stellen sie nur ein verhältnismäßig kleines Segment dar. Die Zahl der überregionalen Zeitungen beläuft sich 1997 auf sechs („Frankfurter Allgemeine Zeitung", „Welt", „Deutsche Tagespost", „taz", „Neues Deutschland" und „Junge Welt"). Die Verkaufsauflage aller überregionalen Zeitungen ist im Berichtszeitraum insgesamt stabil bei rd. 800 000 Exemplaren geblieben. Wie oben erwähnt, beruht dies vorwiegend auf Auflagenzuwächsen in den alten Bundesländern.

Von den überregionalen Zeitungen zu unterscheiden sind lokale/regionale Zeitungen mit überregionaler publizistischer Geltung, die unabhängig von ihren Verbreitungsziffern aufgrund ihres Prestiges landesweite Beachtung finden („Süddeutsche Zeitung", „Frankfurter Rundschau", „Der Tagesspiegel" usw.). Auch sie konnten mehrheitlich – wie die überregionalen Zeitungen – ihre Verkaufsauflagen besonders in den alten Bundesländern steigern.

2.1.5 Sonntagszeitungen

Derzeit gibt es zwei überregionale, redaktionell selbständige Sonntagszeitungen mit tagesaktueller Berichterstattung („Bild am Sonntag" und „Welt am Sonntag", beide Hamburg). Ihre Verkaufsauflage bewegte sich im Berichtszeitraum 1993 bis 1997 zwischen gerundet 2,46 Mio. („Bild") bzw. 399 000 („Welt") und 2,48 Mio. bzw. 381 000 Stück (jeweils I. Quartal). Die Entwicklung verlief nicht kontinuierlich: Bis 1997 nahm die Auflage der „Bild am Sonntag" uneinheitlich zu. Sie sank dann wieder ab, konnte aber 1997 im Vergleich zu 1993 eine höhere Verkaufsauflage erreichen. Die Verkaufsauflage der „Welt am Sonntag" sank bis 1995. In der Folgezeit legte sie wieder zu, erzielte aber insgesamt eine niedrigere Verkaufsauflage als 1993.

Neben den zwei genannten überregionalen Zeitungen erscheinen sonntags Blätter, die von regionalen Zeitungsverlagen z. T. in Kooperation als siebte Ausgabe der eigenen Titel erstellt und nur an die Abonnenten vertrieben werden (z. B. „Sonntag aktuell", Stuttgart, und „Sonntagszeit", Kassel). Die Verkaufsauflage dieser Sonntagszeitungen bzw. der siebten Ausgaben von Tageszeitungen lag im I. Quartal 1997 bei rd. 2,75 Mio. Exemplaren. 1993 betrug sie rd. 3,20 Mio. Exemplare.

Wie bereits ausgeführt, hat sich der bis 1994 bei einigen Blättern zu beobachtende Trend, eine siebte Ausgabe herauszugeben, nicht mehr fortgesetzt.

2.1.6 Fremdsprachige Tageszeitungen

Die Spannweite der in der Bundesrepublik Deutschland erhältlichen ausländischen Pressetitel ist groß. Einer Schätzung des Bundesverbandes Deutscher Buch-, Zeitungs- und Zeitschriften-Grossisten zufolge werden derzeit etwa 1 900 ausländische Titel, davon ca. 180 Zeitungen, in Deutschland an Einzelhändler geliefert und insbesondere im Bahnhofsbuchhandel verkauft.

Das Angebot der Tageszeitungen reicht von in einem anderen Land verlegten Zeitungen, die der Pressegroßhandel einführt und ausliefert, über Titel, deren wesentlicher Teil im Ausland redaktionell gestaltet

[6]) Der Wettbewerb wurde vor allem über die Vertriebspreise ausgetragen. Vgl. Dieter Stürzebecher: Vertriebspreise als Wettbewerbsfaktor. Bedingungen und Strukturen des Wettbewerbs auf dem deutschen Zeitungsmarkt. In: Media Perspektiven, Heft 12/95, S. 594 ff. Ders.: Publizistische Einheit? Marktstrukturen und Wettbewerbsverhältnisse der Tagespresse in den neuen Ländern seit der Wende. Phil. Diss. Hannover 1997.

und für den in Deutschland vertriebenen Auflagenanteil um entsprechende Seiten oder Beilagen ergänzt wird, bis zu Zeitungen, die ganz im Inland verlegt, redigiert und gedruckt werden. Dieses Angebot findet hauptsächlich in den Ballungsräumen Absatz.

Die Angebotsvielfalt drückt sich ebenfalls in der Anzahl der Sprachen aus, in denen fremdsprachige Tageszeitungen (und Wochenblätter) für Deutsche und Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland erscheinen. Im Vergleich zu Titeln in den europäischen Sprachen (Englisch, Französisch, Spanisch, Italienisch usw.) sind insbesondere türkische Zeitungen im Sortiment der Kioske, über die die Exemplare überwiegend abgesetzt werden, sehr häufig anzutreffen. Unter den in der Bundesrepublik Deutschland verlegten türkischsprachigen Zeitungen hat „Hürriyet" (Frankfurt/Main) die höchste Verkaufsauflage mit rd. 90 000 Stück (I. Quartal 1997), gefolgt von „Türkiye", „Milliyet" und der seit 1996 in Deutschland erhältlichen „Sabah".

Zugenommen hat die Verbreitung von russischsprachigen Zeitungen, von denen zehn in der Bundesrepublik Deutschland produziert werden. Allein in Berlin kommen drei Zeitungen in Russisch heraus; daneben gibt es aber auch eine Vielzahl von zielgruppenspezifischen Blättern mit vergleichsweise kleinen Auflagen. Zusammen mit den ebenfalls in der Bundesrepublik Deutschland vertriebenen großauflagigen russischen Zeitungen versuchen sie, unter den rd. 1,5 Mio. deutschen Aussiedlern aus den GUS-Staaten und den russischen Emigranten Leser zu finden. Steigenden Absatz in Deutschland genießen auch Zeitungen in polnischer Sprache. Für Zeitungen aus dem ehemaligen Jugoslawien gilt das gleiche.

Des weiteren erscheint in der Bundesrepublik Deutschland für die autochthonen Minderheiten der Dänen und der Sorben jeweils eine Tageszeitung, die in eigener Vollredaktion erstellt wird: in dänischer (und deutscher) Sprache „Flensborg Avis" (Flensburg), in sorbischer Sprache „Serbske Nowiny" (Bautzen).

2.2 Wirtschaftliche Entwicklung

Wesentliche Parameter für die wirtschaftliche Situation der Tageszeitungen[7]) sind

- o die Entwicklung der Auflage und der Anzeigenumfänge,
- o die erzielten Umsätze aus Werbung (Anzeigen/Beilagen) und Vertrieb,
- o die Kosten- und Erlösstruktur.

Da Zeitungen durchschnittlich zwei Drittel ihrer Einnahmen aus der Werbung beziehen, kommt dem Anzeigen-/Beilagengeschäft besondere Bedeutung zu. Dabei besteht ein Zusammenhang zwischen Auflagen- und Anzeigenentwicklung (sog. Auflagen-Anzeigen-Spirale). Steigende Auflagen bedeuten auch mit Blick auf den Anzeigenteil eine höhere Reichweite. Zugleich steigen mit einem höheren Anzeigenvolumen auch Umsatz und Einkommen, was wiederum den Spielraum für eine Erhöhung der Auflage und andere Investitionen erweitert.

Insgesamt belief sich 1996 der mit Tageszeitungen erzielte Umsatz (aus Anzeigen/Beilagen und Vertrieb) nach Angaben des Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger (BDZV) auf rd. 17,15 Mrd. DM. Die Umsatzentwicklung gestaltete sich ab 1994 wie folgt: 1994: 16,31 Mrd. DM, 1995: 16,92 Mrd. DM. Der Gesamtumsatz der deutschen Zeitungsverlage (Anzeigen/Beilagen, Vertrieb und Supplements) betrug 1996 18,2 Mrd. DM.

Wie oben bereits erwähnt haben sich seit Mitte der achtziger Jahre die Auflagen der Tageszeitungen insgesamt leicht rückläufig entwickelt. Dabei sind die Einbußen bei den Tageszeitungen in den alten Bundesländern geringer als bei den Zeitungen in den neuen Bundesländern. Tendenziell sinkenden Auflagen stehen für die Jahre 1994 und 1995 Steigerungsraten bei den Nettowerbeumsätzen der Tageszeitungen von 3,9 bzw. 3,4 % gegenüber. Für die Jahre 1993 und 1996 sind jedoch erstmalig geringfügige Rückgänge gegenüber dem Vorjahr um 0,5 bzw. 0,4 % zu verzeichnen. 1996 betrugen die Nettowerbeumsätze insgesamt 10,68 Mrd. DM.

Die Tageszeitungen sind zwar noch immer der größte Werbeträger in Deutschland, ihr Anteil an den Aufwendungen, die insgesamt für Werbung in Deutschland getätigt werden, geht jedoch seit Mitte der achtziger Jahre zurück. Hatte er 1985 noch 37,1 % betragen, so lag er 1996 bei 29 %. Die o. g. Zuwachsraten bei den Nettowerbeumsätzen in den Jahren 1994 und 1995 lagen deutlich unter dem durchschnittlichen Wachstum bei den Werbeträgern insgesamt (1994: 6,4 %, 1995: 7,1 %).

Die Entwicklung des Gesamtumsatzes der Sonntags- und Wochenzeitungen (aus Anzeigen/Beilagen und Vertrieb) war zwischen 1994 und 1996 Schwankungen unterlegen: Ergab sich 1995 gegenüber 1994 eine Steigerung von 0,77 auf 0,81 Mrd. DM (+5,4 %), so sank der Gesamtumsatz 1996 auf 0,79 Mrd. DM und ging damit um 2,34 % zurück. Der Rückgang des Anteils der Wochen- und Sonntagszeitungen am Werbemarkt war im Zehnjahreszeitraum 1985 bis 1995 nicht so signifikant wie der der Tagespresse: Sonntags- und Wochenblätter hatten einen Marktanteil von 1,8 % 1985, 1995 von 1,2 %. Ihre Werbeeinnahmen folgten dem vorherrschenden Wachstumstrend auf dem Werbemarkt, sie erlitten jedoch erstmals 1993 Einbußen, die sich 1994 und – nach der überdurchschnittlichen Zuwachsrate für das Jahr 1995–1996 gegenüber dem Vorjahr wiederholten. Zuletzt (1996) lagen ihre Einnahmen durch Werbung bei 439,4 Mio. DM.

Mit der Stagnation bzw. zuletzt 1996 mit dem Rückgang der Anzeigeneinnahmen im Segment der Tageszeitungen geht seit 1992 eine Verminderung der Anzeigenumfänge einher. Sie sanken zwischen 1995 und 1996 um 4,4 %. Damit mußten die lokalen und regionalen Abonnementzeitungen 1996 zum vierten

[7]) Zur Darstellung der wirtschaftlichen Situation der Zeitungen wird auf die Erhebungen des Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger (BDZV) sowie des Zentralverbandes der deutschen Werbewirtschaft (ZAW) zurückgegriffen, die in den jeweiligen Jahrbüchern der Jahre 1994 bis 1997 dokumentiert sind.

Tabelle B9

Anzeigenumfangsentwicklung von lokalen und regionalen Abonnementzeitungen nach Zeitungsgruppen und Anzeigensparten

– prozentuale Veränderungsraten im Vergleich 1995/1996 –

lokale und regionale Abonnementzeitungen	alle Anzeigen	überregionale Anzeigen	lokale Geschäftsanzeigen	Stellenanzeigen	Immobilienanzeigen	Kfz-Markt-Anzeigen	Reiseanzeigen	Veranstaltungsanzeigen	Familienanzeigen	sonstige Anzeigen
insgesamt	– 4,4	– 8,2	– 3,3	– 10,5	– 5,0	– 5,5	– 2,0	– 1,4	+ 1,4	– 1,2
alte Bundesländer	– 4,3	– 7,2	– 2,9	– 9,8	– 7,1	– 6,7	– 0,7	– 1,5	+ 1,1	+ 0,0
neue Bundesländer	– 4,7	– 17,4	– 7,5	– 17,7	+ 11,1	+ 5,7	– 11,5	– 0,1	+ 8,7	– 8,0
Auflagengrößen										
1. bis 25 000 Exemplare	– 3,7	– 5,9	– 2,6	– 9,3	– 8,3	– 7,4	– 0,6	– 0,3	+ 1,9	+ 3,8
2. bis 50 000 Exemplare	– 4,4	– 10,0	– 5,0	– 15,7	– 3,5	– 5,1	+ 0,3	– 1,9	+ 2,1	+ 6,9
3. bis 125 000 Exemplare	– 4,9	– 12,9	– 2,0	– 11,4	– 5,7	– 5,7	– 4,6	– 0,1	+ 1,1	– 8,4
4. bis 200 000 Exemplare	– 4,1	– 5,3	– 6,8	– 10,3	– 0,7	+ 1,6	– 2,0	– 6,0	+ 1,5	– 0,2
5. über 200 000 Exemplare	– 4,9	– 4,8	– 1,1	– 6,3	– 6,2	– 8,1	– 2,8	– 0,5	– 1,7	– 6,9
Anteil am Gesamtumfang	in %									
1995	*100,0*	*8,7*	*35,3*	*11,6*	*14,0*	*8,8*	*2,7*	*3,0*	*7,1*	*8,9*
1996	*100,0*	*8,3*	*35,7*	*10,8*	*13,9*	*8,7*	*2,8*	*3,1*	*7,5*	*9,2*

Quelle: Die Anzeigenstatistik der Zeitungen in Deutschland – im Auftrag des BDZV und seiner Landesverbände, durchgeführt von der Gesellschaft für Zeitungsmarketing mbH (gzm), Frankfurt/Main. In: BDZV-Jahrbuch 1997, S. 79

Basis: 143 lokale und regionale Abonnementzeitungen (die sich sowohl 1995 als auch 1996 an den Anzeigenerhebungen beteiligten)

Mal in Folge bei der Anzeigenumfangsentwicklung eine negative Bilanz ziehen: Insbesondere die lokalen Anzeigen, die die Existenzgrundlage der regionalen Zeitungen darstellen, gingen in den letzten Jahren zurück. Von der Negativentwicklung waren jedoch zuletzt (1996) nahezu alle Anzeigensparten betroffen (vgl. Tabelle B 9). Im Gegenzug zu der Entwicklung des Anzeigenbereichs in den Verlagen verzeichnete das Beilagengeschäft über viele Jahre zweistellige Zuwachsraten, in den letzten Jahren wuchs es – wenn auch schwächer – weiter an.

Der Vertrieb der Tageszeitungen erfolgt insgesamt – ungeachtet der Unterschiede zwischen Abonnement- und Kaufzeitungen – zu zwei Dritteln über das Abonnement und zu einem Drittel über den Einzelverkauf. Die Regionalzeitungen verkaufen etwa 90% ihrer Auflage im Abonnement, die überregionalen zu rd. zwei Dritteln. Die Kaufzeitungen setzen ihre Auflage fast zu 100% im Einzelverkauf ab.

Die Abonnementspreise der lokalen/regionalen Tageszeitungen als der größten Gruppe im Segment der deutschen Tagespresse sind nach Auflagenklassen und Wettbewerbssituation unterschiedlich. Zwei Drittel der rd. 110 Regionalzeitungen in Deutschland arbeiten einer Untersuchung zufolge mit sog. gespaltenen Vertriebspreisen: Für unterschiedliche Lokalausgaben jeweils derselben Zeitung werden je nach Wettbewerbsposition unterschiedliche Abonnementspreise verlangt. Dort, wo eine Zeitung keinen lokalen Mitbewerber hat, werden im allgemeinen die höchsten Preise verlangt. Andere Ausgaben derselben Zeitung, die in Konkurrenzgebieten erscheinen, sind z. T. deutlich billiger. Einige Zeitungen gehen mit mehr als vier Preisstufen an den Markt. So können preisbedingte niedrigere Einnahmen in Konkurrenzgebieten durch entsprechende Preisgestaltung in Monopolgebieten ausgeglichen werden, was weiteren Monopolisierungstendenzen Vorschub leistet.[8])

Erhöhungen der Bezugspreise sind in den alten Bundesländern nach Angaben des BDZV in den letzten Jahren moderat ausgefallen. Im Durchschnitt kostete das Abonnement bei Zustellung durch einen Zeitungsausträger 1997 bei sechsmal wöchentlich erscheinenden Blättern 31,22 DM (alte Bundesländer). In den neuen Bundesländern lag der monatliche Durchschnittspreis für das Abonnement einer sechsmal erscheinenden Zeitung bei 68,23% des durchschnittlichen Westpreises; zugleich fielen hier die Preiserhöhungen deutlich stärker aus. Zuletzt kostete hier ein Abonnement für die lokale/regionale Tageszeitung durchschnittlich 21,30 DM. Im Einzelverkauf stieg der Durchschnittspreis der sechsmal erscheinenden Regionalzeitungen 1997 in den alten Bundesländern auf 1,45 DM, in den neuen Bundesländern auf 1,05 DM.

[8]) Stürzebecher, Vertriebspreise als Wettbewerbsfaktor.

Die durchschnittlich höchsten Bezugspreise verlangen die sechsmal erscheinenden Zeitungen mit einer Auflage zwischen 125 000 und 200 000 Exemplaren, die Zeitungen mit den höchsten Auflagen sind um 10% günstiger. Die niedrigsten Abonnementspreise sind für die Blätter in der kleinsten Auflagengrößenklasse bis zu 5 000 Exemplare zu entrichten (alte Bundesländer); in den neuen Bundesländern bieten die Zeitungen mit einer Auflage zwischen 10 000 und 125 000 die günstigsten Preise. Die siebenmal erscheinenden Zeitungen wurden im Berichtszeitraum trotz des Angebotes einer zusätzlichen Ausgabe in den alten wie in den neuen Bundesländern im Durchschnitt günstiger angeboten als die weniger oft erscheinenden Blätter. Erst 1997 war das Abonnement für eine täglich erscheinende Zeitung im Durchschnitt teurer als die Abonnementzeitungen ohne siebte Ausgabe.

Der Erlösstruktur für die Tageszeitungen mit dem o. g. Verhältnis von einem Drittel zu zwei Dritteln zwischen Vertrieb und Anzeigengeschäft steht die Kostenstruktur aus den Posten Papier/Herstellung, Redaktion, Vertrieb, Anzeigen und Verwaltung gegenüber. Nach gesonderten Erhebungen, die der BDZV seit 1994 unter den regionalen Abonnementzeitungen vornimmt, hat sich die Ertragslage der deutschen Verlage 1996 verschlechtert. Stagnierende Erlöse und steigende Kosten hatten zwangsläufig sinkende Gewinne zur Folge. Bemerkbar machten sich in den Jahren 1994 bis 1996 hohe Papierpreise, die den Anteil der Papierkosten an den Herstellungskosten in den alten wie in den neuen Bundesländern erhöhten. Für 1995 und 1996 ergibt sich jeweils ein deutlich höherer prozentualer Anstieg der Kosten als der Erlöse. 1996 konnte noch wie im Vorjahr ein Umsatzplus mit Beilagen (1996: 2,08%) und Vertrieb (1996: 5,70%) erwirtschaftet werden, das Anzeigengeschäft ging 1996 gegenüber 1995 um 1,69% zurück.

Eine Übersicht über die Kosten- und Erlösstruktur im Jahre 1996 gibt Tabelle B 10.

Tabelle B10

Kosten- und Erlösstruktur der Abonnementzeitungen 1996

– in %/durchschnittliches Monatsstück[1]) aus allen Auflagenklassen –

Kosten		Erlöse	
Papier und Herstellung	38,6	Vertriebserlös	36,7
Redaktion	21,4	Werbeerlös gesamt	63,3
Vertrieb	19,6	davon:	
Anzeigen	12,5	o Anzeigenerlös	52,2
Unternehmensleitung/Verwaltung	8,0	o Beilagenerlös	11,1
Gesamterlös	100,0	Gesamterlös	100,0

[1]) Monatsstück = Jahresauflage einer Zeitung geteilt durch zwölf.

Quelle: ZAW-Jahrbuch 1997, S. 192

Die rückläufige Entwicklung des Anzeigengeschäftes spiegelt sich in der Zusammensetzung des Erlöses wider: 1996 gegenüber 1995 hat der Anteil des Vertriebes an den Erlösen von 35,3 auf 36,3% zugenommen. Auch der Anteil des Beilagengeschäftes an den Werbeerlösen ist im Berichtszeitraum angestiegen.

Hinsichtlich der Kosten- und Erlösstruktur unterscheiden sich ost- und westdeutsche Zeitungsverlage. Der Anteil der Kosten für die technische Herstellung an den Gesamtkosten ging für die Verlage in den neuen Bundesländern zwischen 1994 und 1996 zurück und lag zuletzt um ein Zehntel unter dem Vergleichswert der westdeutschen Verlage, der im gleichen Zeitraum anstieg. Redaktion und Vertrieb machten 1996 bei den ostdeutschen Verlagen einen deutlich größeren Teil der Kosten aus als bei den Zeitungsverlagen der alten Bundesländer. Der geringere Kostenaufwand, der in den neuen Bundesländern für den Anzeigenbereich entstand, ist darauf zurückzuführen, daß hier Annoncen weniger direkt, dagegen mehr über Werbevermittler akquiriert werden.

Auf der Erlösseite zeigen sich zwischen neuen und alten Bundesländern folgende Unterschiede: Für die Zeitungsverlage in den neuen Bundesländern besitzt das Beilagengeschäft bei den Werbeerlösen eine größere Bedeutung als für die Verlage in den alten Bundesländern (1996: 19,7% gegenüber 17,1% der Werbeerlöse). Insgesamt haben die Vertriebserlöse im Osten mit 39,7% einen größeren Anteil an den Gesamterlösen als in den alten Bundesländern mit 36%. Auch wenn die Abonnementspreise niedriger sind, ist das Anzeigengeschäft hier noch deutlich schwächer ausgeprägt als im alten Bundesgebiet.

Auch die Zeitungsverlage haben den Bereich der Online-Medien als Betätigungsfeld erkannt. Zu den Online-Angeboten von Zeitungsverlagen siehe Kapitel B.VI.5.2.

3. Zeitschriften

3.1 Überblick

Das Zeitschriftenangebot in der Bundesrepublik Deutschland setzt sich aus einer Vielzahl von in Inhalt, äußerer Form und Zielgruppe sehr unterschiedlichen Titeln zusammen. Die großen Einzelsegmente im Bereich der Zeitschriften bilden die Publikumszeitschriften, die Fachzeitschriften, die Konfessionelle Presse, die Anzeigenblätter, die Amtlichen Blätter sowie die kommunalen Amtsblätter. Der Bereich der Fachzeitschriften ist mit Blick auf die Titelzahl am stärksten, die Publikumszeitschriften dagegen erzielen die höchsten Auflagen und sind deswegen für die werbungtreibende Wirtschaft besonders interessant. Insgesamt befindet sich der Zeitschriftenmarkt in starker Bewegung. Eine deutlich wachsende Zahl von Titeln führt bei einem demgegenüber geringeren Wachstum der Gesamtauflage zu einem scharfen Verdrängungswettbewerb. Titel, die auf ein breiteres Publikum ausgerichtet sind, verlieren an Auflage; Blätter, die spezielle Leserbedürfnisse bedienen, be-

setzen mehr und mehr den Markt. Folge der Ausdifferenzierung der Zeitschriftenlandschaft ist der Rückgang der durchschnittlichen Auflage der Zeitschriften. Dadurch nimmt der Druck auf die Rentabilität der Verlage zu.

Die Informationsgemeinschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern (IVW) erfaßte im IV. Quartal 1996 insgesamt 1 741 Titel mit einer verbreiteten Auflage von 166,82 Mio. Exemplaren (verkaufte Auflage 144,35 Mio. Exemplare). Im IV. Quartal 1996 ist gegenüber den Vorjahresquartalen 1995 und 1994 ein Anstieg der Titelzahlen insgesamt sowie der bei der IVW angeschlossenen Titel aus den einzelnen Gattungen (Publikumszeitschriften, Fachzeitschriften und Kundenzeitschriften) zu beobachten. Ebenso stieg die verbreitete Auflage in den drei Einzelbereichen an, wobei der Anstieg im Bereich der Publikums- und der Kundenzeitschriften am deutlichsten ausfiel. Auch für die Verkaufsauflage insgesamt sowie der Publikums- und Kundenzeitschriften ist ein Zuwachs im Jahresvergleich (IV. Quartal) zu verzeichnen, die Verkaufsauflage der IVW-geprüften Fachzeitschriften jedoch ging im genannten Zeitraum leicht zurück.

Trotz der zunehmenden audiovisuellen Konkurrenz gehören Zeitschriften noch immer zu den wichtigsten Werbeträgern in Deutschland neben der Zeitung, dem Fernsehen und der Direktwerbung. Der Anteil der Zeitschriften an den Bruttoaufwendungen für Produkte und Dienstleistungen mit regionaler und überregionaler Bedeutung lag 1994 bei 28,3 %, 1995 bei 28,4 % und 1996 bei 27,2 %. Nach Angaben des Zentralverbandes der Deutschen Werbewirtschaft (ZAW) und des Verbandes Deutscher Zeitschriften (VDZ) stiegen die Nettowerbeumsätze 1995 gegenüber 1994 für die Gattungen Publikumszeitschriften, Fachzeitschriften, Anzeigenblätter und Konfessionelle Presse an. Der Gesamtumsatz betrug für die drei erstgenannten Gattungen 8,63 Mrd. DM 1995 nach 8,18 DM 1994.

3.2 Entwicklung in ausgewählten Zeitschriftengattungen

3.2.1 Anzeigenblätter

Zur Gruppe der Anzeigenblätter gehören Druckwerke, die

- gratis verteilt werden, und zwar i. d. R. durch Zustellung an alle Haushalte in einem bestimmten Verbreitungsgebiet,
- sich ausschließlich über Anzeigen finanzieren,
- regelmäßig, und zwar mindestens einmal im Monat, erscheinen,
- neben Anzeigen auch einen redaktionellen Teil mit – i. d. R. – auf das örtliche Verbreitungsgebiet bezogener Berichterstattung aufweisen.[9])

Insgesamt ist in der Gruppe der Anzeigenblätter auch für den Berichtszeitraum 1994 bis 1998 eine positive wirtschaftliche Entwicklung zu verzeichnen, allerdings mit geringeren Zuwachsraten als noch zu Beginn der neunziger Jahre. Zwischen 1994 und 1996 war eine Marktsättigungsphase zu beobachten, die sich vor allem im Rückgang der Zahl der Titel und von 1995 auf 1996 auch in einem leichten Auflagenminus ausdrückte. Inzwischen hat sich der Anzeigenblattmarkt konsolidiert – die Titelanzahl ist relativ konstant, die Auflagen steigen, vor allem durch die Erschließung des Sonntagsmarktes.

Nach Angaben des Bundesverbandes Deutscher Anzeigenblätter (BVDA) und der Anzeigenblätter der Zeitungen (AdZ) im BDZV ergab sich für 1996 folgendes Bild:[10]) Die Anzeigenblätter erzielten einen Nettowerbeumsatz von 3,01 Mrd. DM. Gegenüber 1995 ergab sich damit ein Umsatzplus von 3,2 % (nach + 3,5 % 1995 gegenüber 1994 und + 8,6 % von 1994 zu 1993) und damit eine kontinuierliche Umsatzentwicklung – im Gegensatz zu den Zeitungen und Publikumszeitschriften, die einen Rückgang der Werbeeinnahmen zu verzeichnen hatten. In den alten Bundesländern lag der Zuwachs im Anzeigengeschäft bei 2,5 %. In den neuen Bundesländern, deren Anteil am Gesamtumsatz der Anzeigenblätter bei 15 % liegt, betrug die Steigerung 7,4 %. Der Marktanteil der Anzeigenblätter an den Nettowerbeeinnahmen erfaßbarer Werbeträger in Deutschland liegt seit zehn Jahren konstant bei rd. 8 %.[11])

Am 1. Januar 1997 stellte sich nach Angaben des BVDA der Markt der Anzeigenblätter auf der Angebotsseite wie folgt dar: Die Zahl der Titel lag bei 1 279 (514 Verlage). Die verbreitete Gesamtauflage je Erscheinungstag betrug 80,5 Mio. Exemplare.[12]) Einen Überblick über die Struktur des Anzeigenblattangebotes gibt Tabelle B 11.

Im Vergleich zum Vorjahr verringerte sich die Zahl der Titel um lediglich drei, während die Auflage deutlich, um etwa 3 Mio. Exemplare, anstieg. Im Jahr zuvor war die Titelanzahl kräftig (um 43) gesunken und gleichzeitig die Auflage um rd. 400 000 Stück zurückgegangen. Zum Vergleich: Die meisten Anzeigenblätter gab es 1994 mit 1 333 Titeln. Zur Entwicklung von Anzahl, Auflage und Umsatz der Anzeigenblätter siehe Tabelle B 12.

In den alten Bundesländern erscheinen gegenwärtig 1 018 Anzeigenblätter mit 64,4 Mio. Exemplaren (1. Januar 1994: 1 045 Titel, 59,7 Mio. Auflage). Die meisten Titel gibt es in Nordrhein-Westfalen mit 259, gefolgt von Bayern (193) und Baden-Württemberg (129). In den fünf neuen Bundesländern sind es der-

[9]) Zitiert nach Beate Schneider/Wiebke Möhring/Dieter Stürzebecher: Lokalberichterstattung in den neuen Bundesländern in Städten und Gemeinden unter 100 000 Einwohnern. Band I: Anbieter und Angebotsstrukturen. Forschungsbericht für das Bundesministerium des Innern. Hannover im Dezember 1996, S. 140.

[10]) Vgl. ZAW-Jahrbuch 1997, S. 15. Die Zahlen werden regelmäßig ermittelt durch Hochrechnung der Ergebnisse der Umsatzerhebung bei den Mitgliedsverlagen von BVDA und AdZ auf die Gesamtzahl der Anzeigenblätter.

[11]) ZAW-Jahrbuch 1997, S. 23.

[12]) Dem BVDA gehören 196 Verlage an, die 641 der 1 279 Anzeigenblätter mit einer Auflage von insgesamt 44,1 Mio. Exemplaren herausbringen (Stand: 1. Januar 1997). Im AdZ sind 77 Verlage mit insgesamt 214 Titeln (Auflage 10,5 Mio. Exemplare; Stand: November 1996) zusammengeschlossen. Hinzu kommen 89 nichtorganisierte Anzeigenblattitel (in 43 Verlagen) mit einer Auflage von 4,8 Mio. Exemplaren.

Tabelle B 11

Anzeigenblätter in Deutschland

	Titel	Auflage
gesamt 514 Verlage	1 279	80 466 397
davon BVDA 196 Verlage	641	44 103 626
Erscheinungsweise		
wöchentlich	1 198	77 446 508
14tägig	47	1 338 694
monatlich	34	1 681 197
Erscheinungstage (nur wöchentliche Titel)		
Montag	20	2 140 091
Dienstag	18	1 463 080
Mittwoch	693	45 503 265
Donnerstag	267	12 562 664
Freitag	25	793 671
Sonnabend	70	6 517 212
Sonntag	105	8 466 523
Auflagengrößenklassen		
1. bis 10 000	39	300 905
2. 10 001 bis 25 000	234	4 295 810
3. 25 001 bis 50 000	452	16 818 558
4. 50 001 bis 100 000	298	20 635 392
5. 100 001 bis 200 000	123	16 911 763
6. über 200 000	52	18 484 078
nicht wöchentlich	81	3 019 891

Stand: 1. Januar 1997
Quelle: BVDA

Tabelle B 12

Anzahl, Auflage und Umsatz der Anzeigenblätter 1993 bis 1996

	1993	1994	1995	1996
Anzahl der Titel	1 228	1 333	1 325	1 282
Auflage in Mio. Exemplaren	70,5	76,4	78,1	77,6
Umsatz in Mrd. DM	2,597	2,819	2,917	3,011
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	+7,7	+8,6	+3,5	+3,2

Stand: Jeweils 1. Januar
Quelle: BVDA

Tabelle B 13

Anzeigenblätter in den Bundesländern

Bundesland	Verlage	Titel	Auflage
Schleswig-Holstein	30	56	2 962 251
Hamburg	17	33	1 734 416
Niedersachsen	78	149	7 408 930
Bremen	5	7	1 313 294
Nordrhein-Westfalen	97	259	16 828 630
Hessen	59	94	5 911 964
Rheinland-Pfalz	9	68	2 287 316
Baden-Württemberg	79	129	10 526 400
Bayern	80	193	11 725 399
Saarland	3	16	647 912
Berlin	7	14	3 020 995
Summe alte Bundesländer	464	1 018	64 366 507
Brandenburg	12	60	2 433 357
Mecklenburg-Vorpommern	8	31	2 523 868
Sachsen	14	79	5 510 303
Sachsen-Anhalt	8	43	3 188 042
Thüringen	8	48	2 445 320
Summe neue Bundesländer	50	261	16 100 890
insgesamt	514	1 279	80 466 397

Stand: 1. Januar 1997
Quelle: BVDA

zeit 261 Titel mit einer Auflage von 16,1 Millionen (1. Januar 1994: 288 Titel, 16,7 Mio. Auflage). Vorn liegt Sachsen mit 79 Titeln und 5,5 Mio. Exemplaren vor Sachsen-Anhalt mit 3,2 Mio. Exemplaren und 43 Blättern. Mit einer Titelbreite von 60 ist der Bereich der Anzeigenblätter in Brandenburg aufgrund der geringen Bevölkerungsdichte zwar ebenfalls klar differenziert, weist aber eine wesentlich geringere Auflagenhöhe von 2,4 Mio. Exemplaren auf (siehe hierzu insgesamt Tabelle B 13).

In einem Forschungsbericht für das Bundesministerium des Innern[13]) wird für die neuen Bundesländer erstmals eine systematische Bestandsaufnahme u. a. auch der Anzeigenblätter vorgenommen. Der Untersuchung zufolge erschienen in den neuen Bundesländern im Sommer 1996 insgesamt 516 unterschiedliche Lokal- oder Regionalausgaben von Anzeigenblättern mit einer Gesamtauflage von rd. 21,2 Mio.

[13]) Schneider/Möhring/Stürzebecher, Lokalberichterstattung (vgl. Fußnote 9). Eine vergleichbare Bestandserhebung gibt es sonst nur für Nordrhein-Westfalen: Ulrich Pätzold/Horst Röper: Lokale Medien in NRW. Anbieterstrukturen und Angebotsvielfalt. Opladen 1995.

Exemplaren.[14]) Diese Werte liegen erheblich über den Verbandsangaben.[15])

Ein weiterer Befund der Untersuchung: Der Marktanteil jener Anzeigenblätter in den neuen Bundesländern, die direkt oder indirekt unter dem Dach ostdeutscher Zeitungsverlage erscheinen, liegt bei über 50 % der Titel und der Auflage.

Insgesamt 75 % aller wöchentlich erscheinenden Anzeigenblätter werden nach Angaben des BVDA mittwochs oder donnerstags verteilt, wobei auf den Mittwoch allein 54 % (mit steigender Tendenz: 51 % 1996) entfallen. Diese Entwicklung geht zu Lasten des Donnerstags. Zunehmende Bedeutung kommt dem Sonntag als Erscheinungstag zu. Sonntags erschienen Anfang 1997 105 Wochenblätter mit insgesamt 8,5 Mio. Exemplaren. Zum Vergleich: Drei Jahre zuvor waren es erst 60 mit einer Auflage von knapp 5 Mio. Exemplaren. Die Sonntagsanzeigenblätter haben ihre redaktionelle Berichterstattung i. d. R. durch den Bezug von Nachrichtenagenturdiensten[16]) um überregionale politische, vermischte und vor allem Sportmeldungen erweitert. Sie konkurrieren um Leser und Werbekunden mit den Sonntagszeitungen, besonders aber mit den siebten Ausgaben der Tageszeitungen. Wegen der hohen Kosten von Sonntagsausgaben verzichten die meisten Zeitungsverlage darauf. Anzeigenblätter stellen in diesem Zusammenhang eine Alternative dar. Etliche Zeitungsverlage sind bereits seit vielen Jahren mit Sonntagsanzeigenblättern auf dem Markt präsent. Durch den Zutritt verlagsunabhängiger Titel sehen sich weitere Verlage veranlaßt, eigene Anzeigenblätter herauszubringen.

Zu den Anzeigenblättern zählt man auch die sog. Offerten- oder Kaufanzeigenblätter. Im Gegensatz zu den unentgeltlich verteilten Blättern werden Offertenblätter verkauft; teilweise kann der Inserent seine Annonce dort kostenfrei veröffentlichen.

Derzeit existieren rd. 40 Offertenblätter. Davon waren 16 im IV. Quartal 1996 der IVW angeschlossen. Die verbreitete Auflage betrug 992 600 Exemplare, von denen 976 600 verkauft wurden. Im Vergleichszeitraum 1995 lag die Verkaufsauflage bei 896 300 Exemplaren.

3.2.2 Sonstige lokale Zeitschriften mit kommunalpolitischem Bezug

Für das Jahr 1994 erfaßt die Pressestatistik 84 Politische Wochenblätter mit regionaler/lokaler Verbreitung (1991: 89 Blätter). Die durchschnittliche Gesamtauflage je Erscheinungstag liegt mit 863 000 Exemplaren (+ 44 %) deutlich über dem Wert von 1991 (601 000 Exemplare). Auch der Umsatz ist von rd. 61 Mio. DM auf rd. 74,5 Mio. DM im Jahr 1994 angestiegen. Davon entfallen 52,9 Mio. auf Anzeigenerlöse und 21,6 Mio. DM auf den Vertrieb. Etwa die Hälfte dieser Wochenblätter erscheint allein in Hessen; in den neuen Bundesländern, wo nach der politischen Wende viele Wochenblätter neu gegründet wurden, spielt dieser Typus inzwischen keine Rolle mehr. 1997 belief sich hier die Zahl der Titel noch auf fünf.[17])

Für die lokale Publizistik spielen ebenfalls kommunale Amts- und Mitteilungsblätter eine wichtige Rolle. Das Amtsblatt wird definiert als ein „gemeindliches Nachrichtenblatt, dessen inhaltliche Universalität sich primär an dem Organisationsgrad der Gemeinde und dem Bedürfnis dieser Organisation nach periodischer Bekanntgabe ihrer Informationen orientiert".[18]) Auch private und geschäftliche Anzeigen werden darin veröffentlicht. Die Pressestatistik listet für 1994 insgesamt 433 kostenlos verteilte kommunale Amtsblätter mit einer Auflage von 2,7 Mio. Exemplaren je Erscheinungstag auf. Der Umsatz lag bei 209,4 Mio. DM. Im Jahr 1992 gab es in dieser Rubrik erst 166 Titel mit einer Gesamtauflage von 1,2 Mio. Exemplaren und einem Umsatz von 28,4 Mio. DM.

Von den Amtsblättern zu unterscheiden sind die Amtlichen Blätter, die als Gesetz- oder Verordnungsblätter von zuständigen Behörden der Gebietskörperschaften herausgegeben werden.[19]) Für 1994 beziffert die Pressestatistik deren Zahl auf 1 350 (1991: 1 276). Von ihnen erschienen überregional 22, alle anderen mit lokaler/regionaler Verbreitung. Die Gesamtauflage je Erscheinungstag betrug 3,4 Mio. Exemplare. Davon wurden 919 000 Exemplare unentgeltlich abgegeben. Der Umsatz lag bei 213,2 Mio. DM (Anzeigen 126,1 Mio. DM; Vertrieb 87,1 Mio. DM).

3.2.3 Nachrichtenmagazine/Politische Wochenblätter

Seit 1993 ist die Anzahl der in dem Segment der Nachrichtenmagazine angebotenen Titel unverändert: Das Nachrichtenmagazin „Focus" steigerte seine verkaufte Auflage vom IV. Quartal 1993 bis IV. Quartal 1996 um 261 000 auf 756 000 und etablierte sich somit endgültig am Markt neben dem „Spiegel". Dieser konnte zwar im Berichtszeitraum seine Auflage über der Millionengrenze halten. Die Auflage verringerte sich jedoch gegenüber 1993 um ca. 51 000 Exemplare auf 1 007 000 im Jahre 1996 (jeweils IV. Quartal).

Auf dem Markt der überregionalen Wochenblätter wird der Wettbewerb härter. Hervorzuheben ist die Übernahme der Berliner „Wochenpost" durch den

---

[14]) Schneider/Möhring/Stürzebecher, Lokalberichterstattung, S. 144.

[15]) Die Autoren weisen darauf hin, daß die Auflagendaten mit Vorsicht zu interpretieren seien, da bei etlichen Titeln keine geprüfte Auflage zugrundegelegt werden konnte und deshalb auf Verlagsangaben zurückgegriffen werden mußte. Eine weitere Erklärung könnte in der schwierigen Abgrenzung zwischen den Anzeigen- und den Amts- und Gemeindeblättern liegen.

[16]) Die Gesellschafter der Deutschen Presse-Agentur (dpa) – rd. 200 Verleger, Verlags- und Rundfunkgesellschaften – haben bei ihrer Versammlung im Juni 1996 einen Antrag abgelehnt, Anzeigenblätter mit dpa-Nachrichtenmaterial zu beliefern. Dadurch würden diese den „Charakter von Tageszeitungen" bekommen und negative Folgen für die Werbeeinnahmen der Tageszeitungen auslösen.

[17]) Vgl. BDZV-Jahrbuch 1997, S. 414ff.

[18]) Vgl. Petra E. Dorsch-Jungsberger: Amtsblatt. In: Peter Schiwy/Walter J. Schütz (Hrsg.): Medienrecht. Lexikon für Wissenschaft und Praxis. 3. Auflage. Neuwied/Kriftel/Berlin 1994, S. 1ff.

[19]) Ebd., S. 1f.

Tabelle B 14

Verkaufsauflage der auflagenstärksten Wochenzeitungen 1993 und 1996

	1993 (IV. Quartal)	1996 (IV. Quartal)
Bayernkurier	153 922	155 976
DS – Das Sonntagsblatt	89 415	45 878
Die Woche	103 415[1])	121 286
Die Zeit	490 689	461 363
Freitag	19 817	12 218
Rheinischer Merkur	108 028	110 291
Wochenpost	105 982	104 309[2])

[1]) Stand: I. Quartal 1994, da „Die Woche" hier erstmals in der IVW erfaßt worden ist.
[2]) Stand: III. Quartal 1996, da die „Wochenpost" hier letztmalig erfaßt worden ist.

Quelle: IVW-Listen 4/93, 1/94; 3/96 und 4/96

Verlag der Zeitung „Die Woche". Dadurch läßt sich teilweise die Auflagensteigerung der Zeitung „Die Woche" auf 121 000 erklären (siehe Tabelle B 14). Bei der Betrachtung der Entwicklung der Verkaufsauflagen zwischen 1993 und 1996 wird deutlich, daß einzelne Wochenblätter nur geringfügig ihre Auflage erhöhen konnten, während andere drastische Auflageneinbußen hinnehmen mußten. Selbst die auflagenstärkste Wochenzeitung „Die Zeit" konnte sich diesem rückläufigen Trend nicht entziehen. Auch das Anzeigengeschäft ging in diesem Zeitraum zurück.[20])

3.2.4 Publikumszeitschriften

Wie bereits ausgeführt, bilden die Publikumszeitschriften nach der Anzahl der Titel ein kleines Segment im Gesamtangebot der Zeitschriften. Zugleich stellen sie mit ihrer Verkaufsauflage einen großen Anteil an dem Gesamtvolumen aller verkauften Zeitschriftenexemplare. Im Durchschnitt erzielen sie ihre Umsätze zum überwiegenden Teil aus dem Vertrieb.

Letztmalig für 1994 weist die amtliche Statistik einen Bestand von 1 673 Titeln aus. Demgegenüber meldeten zur Statistik der IVW für dasselbe Jahr 703 Titel ihre Auflage. Während die amtliche Statistik eine Gesamtauflage von annähernd 130 Mio. auswies, registrierte die IVW im selben Jahr für ihre Titel eine Gesamtauflage von 123 Mio. Ein Vergleich zwischen diesen Zahlen zeigt, daß von der IVW der größte Teil des Marktes erfaßt wird. Das sind insbesondere jene Titel, die für die Werbewirtschaft von Bedeutung sind. Ungeachtet dessen liegen für mehr als 900 Publikumszeitschriften, die auch einen Teil der Medienvielfalt widerspiegeln, nach 1994 keine Daten vor.

Laut IVW wurden im IV. Quartal 1996 insgesamt pro Ausgabe 127 Mio. Exemplare verkauft. Dies bedeutet gegenüber 1994 eine Steigerung von 3,3 %. Die Anzahl der Zeitschriften, die zur IVW-Liste meldeten, stieg im gleichen Zeitraum um 7,9 % auf 758.

[20]) Neue Zürcher Zeitung vom 27. März 1997.

Tabelle B 15

Nettowerbeeinnahmen der Publikumszeitschriften 1993 bis 1996

– in Mio. DM –

Jahr	Publikums-zeitschriften	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %
1993	3 214,9	*– 4,4*
1994	3 306,5	*+ 2,8*
1995	3 505,4	*+ 6,1*
1996	3 416,6	*– 2,5*

Quelle: ZAW-Jahrbuch 1997

Die stärkere Segmentierung des Marktes ist auf den intensiven Wettbewerb mit einer steigenden Titelzahl und damit einhergehend sinkenden Durchschnittsauflagen der Zeitschriften zurückzuführen. An der Entwicklung der Marktanteile der zehn auflagenstärksten Zeitschriften wird der Trend der Fragmentierung des Zeitschriftenmarktes offenkundig: Hatten sie 1992 noch einen Anteil von 36 %, so liegt der Marktanteil im Jahr 1996 bei 30,2 %. Seit Anfang der siebziger Jahre ist sogar ein Rückgang von etwas mehr als 13 Prozentpunkten zu verzeichnen.[21]) Auf der anderen Seite hat die Nachfrage von seiten der Werbewirtschaft für Zuwächse der Werbebudgets und der Werbeeinnahmen gesorgt. Der intensive Wettbewerb der Medien führt dazu, daß diese ihrerseits heute intensiv werben und inzwischen hinter der Autoindustrie auf Rang zwei liegen.

Tabelle B 15 zeigt die nominale Entwicklung der Nettowerbeeinnahmen der Publikumszeitschriften in den Jahren 1993 bis 1996. Während in den Jahren 1993 und 1996 im Vergleich zum jeweiligen Vorjahr ein Rückgang der Nettowerbeeinnahmen bei den Publikumszeitschriften zu beobachten ist, konnten diese Einnahmen in den Jahren 1994 und insbesondere im Jahr 1995 gegenüber dem Vorjahreszeitraum gesteigert werden. Auffallend ist das Jahr 1995, als die Erlöse um mehr als 6 % stiegen und damit eine Höhe von rd. 3,5 Mrd. DM erreichten. Es ist bisher die höchste Zuwachsrate seit Beginn der neunziger Jahre. Der Zuwachs betrug absolut 199 Mio. DM, mehr als doppelt soviel als im Vorjahr. 1996 mußten die Erlöse jedoch einen Rückgang um 2,5 % auf 3,4 Mrd. DM hinnehmen. Dies läßt sich zum größten Teil auf mehr Wettbewerb bei den Anzeigenpreisen, der durch neue Titel ausgelöst wurde, zurückführen. Auffällig ist auch, daß der Anteil der Werbeseiten am Gesamtumfang sich von knapp 33 % in 1995 auf 32 % im Jahre 1996 zurückentwickelt hat. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Titeln sind jedoch in

[21]) Horst Röper: Konzentration im Zeitschriftenmarkt gestiegen. In: Media Perspektiven, Heft 6/96, S. 312 ff.

Tabelle B16

Anteile ausgewählter Werbeträger am Werbegeschäft 1993 bis 1996

– in % –

Jahr	Publikums-zeitschriften	Fernsehen	Tages-zeitungen
1993	10	15	31
1994	10	17	31
1995	10	17	30
1996	9	18	29

Quelle: ZAW-Jahrbuch 1997

diesem Bereich mit einer Spannbreite im Werbeanteil von gut 2 bis fast 70 % recht groß.[22])

Trotz einer Steigerung der Nettowerbeerlöse im Vergleich der Jahre 1993 und 1996 konnten die Publikumszeitschriften ihren Anteil am Werbemarkt nicht halten. Im Jahr 1996 ging er um einen Prozentpunkt auf 9% gegenüber dem Vorjahr zurück. Es wird deutlich, daß diese Zeitschriften nicht die starke Wachstumsdynamik im Werbegeschäft aufweisen wie z. B. das Fernsehen. Hier ist insbesondere auf die sich weiter erhöhenden Werbekapazitäten durch das wachsende Programmvolumen hinzuweisen. Der Wettbewerbsdruck nimmt damit nicht nur intramediär, sondern auch intermediär weiter zu, wobei die Publikumszeitschriften dadurch stärker betroffen sind als die Tagespresse. Zum Anteil der Massenmedien am Werbemarkt siehe Tabelle B 16.

o Programmzeitschriften

Das Segment der Programmzeitschriften ist in Titel- und Auflagenzahl gewachsen und weist wie kaum ein anderes Medium eine große Reichweite auf. Rund 21 Mio. Hefte wurden wöchentlich im Jahr 1995 verkauft. Dies läßt sich auf den wachsenden Orientierungsbedarf der Fernsehzuschauer zurückführen. Auffallend ist, daß die sog. klassischen Titel, also die Wochentitel, Leser an die neuen vierzehntäglichen Programmzeitschriften abgeben.[23]) Um im Wettbewerb weiter bestehen zu können, versuchen die Verlage auch im elektronischen Medienbereich Fuß zu fassen. Einerseits werden von den Verlagen Programmwegweiser offline (durch CD-ROM) angeboten, andererseits soll der Kunde via Internet erreicht werden. Diese Aktivitäten sind u. a. eine Folge der Lizenzvergabe an „Zap TV" im Jahr 1996: Diese elektronische Programmzeitschrift im Fernsehen will das wahllose Suchen mit der Fernbedienung überflüssig machen und mit den gedruckten Programmzeitschriften konkurrieren.

o Frauenzeitschriften

Auch der Teilmarkt der Frauenzeitschriften ist in Bewegung geraten. Allein im Jahr 1995 und ersten Halbjahr 1996 erschienen sieben neue Titel auf dem Markt, z. B. die wöchentlichen Frauenzeitschriften „Lisa", „Laura" und „Alina", die zusammen jede Woche knapp 1,5 Mio. Hefte verkaufen. Bei den vierzehntäglichen ist „Yogo" und im Rahmen der Monatstitel sind „Amica", „Allegra", „Joy" und „Brigitte Young Miss" zu nennen. Als Zielgruppe sollen insbesondere Mädchen und junge Frauen angesprochen werden. Für die Werbewirtschaft ist dies insofern interessant, da in dieser Altersgruppe die Markenbindung für Produkte noch nicht so stark ausgeprägt ist.

Durch diese neue Gründungswelle gerieten klassische Titel (z. B. „Brigitte", „Freundin", „Für Sie" und „Journal für die Frau") weiter unter Wettbewerbsdruck. So verloren im ersten Quartal 1996 im Vergleich zum Vorjahreszeitraum „Brigitte" 8% und „Für Sie" rd. 22% ihrer Anzeigenseiten. Weniger einheitlich ist das Bild bei den etablierten monatlichen Frauenzeitschriften. Während einige einen bis zu zweistelligen Rückgang hinnehmen mußten, konnten andere Titel noch zulegen.[24]) Die Titelzahl aller Frauenzeitschriften lag im IV. Quartal 1996 bei 57.[25])

o Special-Interest-Zeitschriften

Bei den Special-Interest-Zeitschriften hielt in einzelnen Bereichen die dynamische Aufwärtsentwicklung bei der Titelanzahl und der Auflagenhöhe weiter an. Hervorzuheben sind die Computerzeitschriften. Deren Wachstum setzt sich ungebrochen fort. Es ist bestimmt durch die Schnelligkeit der Ausbreitung neuer Technologien der Computer- und Informationstechnik-Industrie. Die Titelanzahl ist vom IV. Quartal 1995 um vier Titel auf 38 im Jahr 1996 gestiegen. Die Steigerungsrate betrug damit ca. 11,8%. Ähnliches ist bei der Auflagenentwicklung zu verzeichnen; die verkaufte Auflage erhöhte sich im gleichen Zeitraum um 28,7%.[26]) Hier spiegelt sich das erhöhte Interesse der potentiellen PC-Nutzer an den neuen IuK-Diensten, insbesondere an einem Zugang zum Internet, wider. Während bei den Publikumszeitschriften insgesamt die Steigerungsrate der Auflagenhöhe deutlich hinter der der Titelanzahl zurückbleibt, ist in diesem Teilsegment das Verhältnis der beiden Steigerungsraten fast umgekehrt proportional.

3.2.5 Fachzeitschriften

Mit ihren primär berufsbezogenen Informationsangeboten übt die Fachpresse eine kommunikative Schlüsselfunktion in Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft aus. Die Fachpresse stellt somit ein öffentliches Forum dar, in dem sich der interessierte Leser umfassend über neueste Entwicklungen, Analysen und Diskussionen in der Fachwelt zu fast jedem Thema informieren oder durch die Veröffentlichung eigener Beiträge direkt Anteil daran nehmen kann.

[22]) Vgl. ZAW-Jahrbuch 1997, S. 19.
[23]) Vgl. Volker Lilienthal: Programmpresse im Wandel: Auflagen, Anzeigen, Konzepte (1). In: epd/Kirche und Rundfunk, Nr. 68 vom 30. August 1995, S. 3ff.
[24]) Vgl. Werben & Verkaufen: Background, Nr. 20/96.
[25]) Vgl. IVW-Auflagenliste 4/96.
[26]) Ebd.

Laut der letzten amtlichen Pressestatistik 1994 sank die Anzahl der Fachzeitschriften zwischen 1991 und 1994 von 3 720 Titeln um 131 (rd. 3,5 %) auf 3 589 Titel. Demgegenüber konnte aber ein Zuwachs der verbreiteten Auflage von 1991 mit rd. 82,6 Mio. Exemplaren um 7,7 % auf ca. 89 Mio. pro Quartal verzeichnet werden. 1994 wurden mit rd. 8,1 Mio. Stück sowohl weniger wissenschaftliche Fachzeitschriften als auch mit rd. 30 Mio. Exemplaren weniger andere Fachzeitschriften als 1991 verkauft. Somit lag die gesamte Verkaufsauflage bei rd. 38 Mio. und machte damit 42,6 % der insgesamt verbreiteten Auflage aus, während die unentgeltlich abgegebene Auflage rd. 50,9 Mio. Exemplare erreichte und demzufolge 57,4 % der verbreiteten Auflage ausmachte.

Trotz abnehmender Titelzahl konnte der mit Fachzeitschriften insgesamt erzielte Umsatz zwischen 1991 und 1994 von rd. 3,79 Mrd. DM um ca. 4,5 % auf rd. 3,96 Mrd. DM gesteigert werden. 1994 lag der Schwerpunkt des Gesamtumsatzes, der mit Fachzeitschriften überwiegend wissenschaftlichen Inhalts erzielt wurde, bei rd. 1,46 Mrd. DM. Dabei entfielen 55,3 % (rd. 804 Mio. DM) auf den Vertrieb, während das Anzeigengeschäft auf 44,7 % (rd. 650 Mio. DM) zurückging. Bei den anderen Fachzeitschriften betrug 1994 der Gesamtumsatz 2,51 Mrd. DM. Dabei entfielen 40,7 % (rd. 1,00 Mrd. DM) auf den Vertrieb und 59,3 % (rd. 1,5 Mrd. DM) auf das Anzeigengeschäft. Im Vergleich zwischen 1991 und 1994 wird deutlich, daß die Bedeutung des Vertriebsumsatzes insgesamt zugenommen hat, während das Anzeigengeschäft zwar in absoluten Zahlen leicht angestiegen, der prozentuale Anteil am Gesamtumsatz aber gesunken ist.

Mit der vom Fachverband Deutsche Fachpresse 1997[27]) in Auftrag gegebenen Fachpresse-Statistik, die auf Angaben der 499 Mitgliedsverlage basiert, liegt für 1996 spezifisches Datenmaterial für die Entwicklung der Fachzeitschriften vor. Demzufolge gab es 1996 3 450 Titel. Die Gesamtauflage für das ganze Jahr 1996 belief sich auf rd. 510 Mio. Exemplare, wobei die Verkaufsauflage bei rd. 320 Mio. Exemplaren lag (64 % der insgesamt verbreiteten Auflage). Die Verlage erwirtschafteten einen Umsatz von rd. 3,95 Mrd. DM. Davon entfielen rd. 1,60 Mrd. (40,6 %) auf den Vertrieb, auf das Anzeigengeschäft rd. 2,11 Mrd. (53,5 %) und den Bereich sonstiger Umsatz 0,236 Mrd. DM (5,9 %).

In den letzten Jahren hat sich auch im Bereich der Fachpresse das Elektronische Publizieren als neues Betätigungsfeld der Verlage etabliert. Offline- (CD-ROM, Disketten) und Online/Internet-Aktivitäten der Verlage haben zugenommen und sind auch aus diesem Marktsegment nicht mehr wegzudenken.[28]) Insgesamt sind 32 % aller Fachzeitschriftenverlage in mindestens einer dieser Varianten tätig gewesen. Bei denjenigen Verlagen, die einen Jahresumsatz von über 5 Mio. DM verzeichnen, liegt der Anteil bei 58 %. Noch ist der Umsatz im Offline- und Online-Geschäft vergleichsweise irrelevant. Verlage, die mit Offline-Angeboten aktiv sind, erwirtschafteten damit im Jahre 1996 3,8 % ihres Umsatzes mit Fachinformationen. Im Online-Geschäft wurden sogar nur 1,6 % des Gesamtumsatzes erzielt. Dennoch wird damit gerechnet, daß die wirtschaftliche Bedeutung dieses Segments in Zukunft zunehmen wird.

3.2.6 Konfessionelle Presse

Die konfessionelle Presse wendet sich in erster Linie an die Angehörigen der christlichen Glaubensgemeinschaften. Sie informiert über das Geschehen im Bereich der Kirchen, arbeitet kirchliche Stellungnahmen und christliche Aktivitäten zu aktuellen gesellschaftlichen Fragestellungen auf und bietet ein breites Forum von Meinungen zum Zeitgeschehen an.

Zur evangelischen Zeitschriftenpresse gehören Wochen-, Monats- und Vierteljahreszeitschriften. Hinsichtlich Struktur und Inhalt sind folgende Gruppen zu unterscheiden: die Kirchengebietspresse (Wochenzeitschriften, die jeweils im Gebiet einer Landeskirche herausgegeben werden), religiöse Kulturzeitschriften, katechetisch-pädagogische Zeitschriften, theologische Kultur- und Fachzeitschriften, Kinder-/Jugendzeitschriften, Diakonie-, Missions-, Mitarbeiter-, Verbandszeitschriften, die Zeitschriften aus dem Bereich der Freikirchen und die Gemeindebriefe. Leitmedium der evangelischen Publizistik sind die Kirchengebietszeitungen und das überregionale Wochenblatt „DS – Das Sonntagsblatt". Besondere Bedeutung haben auch die Gemeindebriefe als Kommunikationsforum in den Ortsgemeinden. Sie erreichen 79 % der Kirchenmitglieder.

Zur katholischen Publizistik gehören Bistumszeitungen, Wochenschriften, Magazine, Missions- und Ordenszeitschriften, Frauen-, Jugend-, Verbands-, Kultur- und Fachzeitschriften. Das Pendant zu den evangelischen Gemeindebriefen bilden die katholischen Pfarrbriefe.

Gesicherte Zahlen über die tatsächliche Gesamtzahl der konfessionellen Blätter und ihrer Auflage liegen nicht vor, für Schätzungen ist auf die Angaben der im Bereich der konfessionellen Presse aktiven Verbände und anderer Stellen zurückzugreifen:

- Nach Angaben des Gemeinschaftswerks der evangelischen Publizistik (GEP), dem die überwiegende Zahl der evangelischen Zeitschriftentitel angehört, beträgt die Auflage allein der Kirchengebietsblätter 1996 wöchentlich rd. 600 000 Exemplare. Gegenüber den Angaben im Medienbericht 1994 ergibt sich in diesem Segment ein Auflagenrückgang um etwa 150 000 Exemplare.
- Der Arbeitsgemeinschaft der katholischen Presse (AKP), in der die überwiegende Mehrheit der katholischen Presse organisiert ist, gehörten 1997 83 Verlage mit 128 Titeln an. Damit ist gegenüber der Darstellung im Medienbericht 1994 die Zahl der in der AKP zusammengeschlossenen Zeitungs- und Zeitschriftentitel um 16 gesunken. Auch deren Auflagenzahlen sind insgesamt rückläufig. Im IV. Quartal 1996 betrug die AKP-Verkaufsauflage 7,23 Mio. (gegenüber 8,5 Mio. im IV. Quartal 1992).

[27]) Fachverband Deutsche Fachpresse: Fachpresse-Statistik 1997. Frankfurt/Main 1997.
[28]) Vgl. hierzu Kapitel B.VI.5.2.

- Die 59 von der IVW geprüften konfessionellen Titel erreichten im IV. Quartal 1996 pro Erscheinungstermin eine Verkaufsauflage von 4,28 Mio. Exemplaren. Sowohl die Zahl der IVW-geprüften Titel als auch die Auflagenhöhe sind gegenüber 1995 zurückgegangen. Seit einigen Jahren zeigten sich dabei die überregional verbreiteten Titel in der Auflagenentwicklung stabiler als die Titel mit regionaler Verbreitung. Während die Titel mit regionaler Verbreitung in den neunziger Jahren Auflageneinbußen (zuletzt im Jahresvergleich 1996 gegenüber 1995 einen Auflagenrückgang um 6,3 %) hinnehmen mußten, stieg die Verkaufsauflage der Titel mit nationaler Verbreitung seit 1990 an. 1996 ist dieser Aufwärtstrend gegenüber 1995 zum Stillstand gekommen. Die Verkaufsauflage der bundesweit verbreiteten konfessionellen Blätter betrug 1996 insgesamt 2,63 Mio. Exemplare (damit ergibt sich ein Rückgang um 2,78 % gegenüber 1995).[29])

Der Anzeigengemeinschaft KONPRESS-Anzeigen eG gehören gegenüber dem Medienbericht 1994 unverändert 42 konfessionelle Zeitschriften (katholische Bistums- und Sonntagszeitungen sowie evangelische Kirchengebietsblätter) an. Die KONPRESS eG akquiriert die Markenartikel-Werbung für ihre Mitglieder. Nach Berechnungen der Arbeitsgemeinschaft Media Analyse (AG.MA), Frankfurt/Main, erreichten die KONPRESS-Mitglieder 1996 6,4 % der Bevölkerung (4,03 Mio. Personen).

Die in der Pressestatistik 1994 erhobenen Daten bestätigten, was im Medienbericht 1994 anhand der Pressestatistik 1991 über die Verkaufs- und Vertriebsstrukturen im Bereich der konfessionellen Presse ausgeführt wurde: Konfessionelle Zeitschriftenverlage erzielen ihren Umsatz überwiegend über den Vertrieb der Blätter, nur ein geringer Anteil des Umsatzes wird über das Anzeigengeschäft erwirtschaftet (1994: 10,38 %). Der Anzeigenteil ist unterdurchschnittlich groß (1994: 8,6 % des Seitenumfangs) und der Absatz der Blätter erfolgt überwiegend im Abonnement (1994: 97,17 %). Bis auf wenige Ausnahmen besteht bei den konfessionellen Blättern ein erheblicher Bedarf an finanziellen Zuschüssen seitens der Kirchen und kirchlicher Einrichtungen.

3.3 Bestandsentwicklung der Periodika in der Bundesanstalt „Die Deutsche Bibliothek"

Mit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten sind die Deutsche Bücherei in Leipzig und die Deutsche Bibliothek in Frankfurt/Main unter Beibehaltung ihrer Standorte 1990 zu einer gemeinsamen Bundesanstalt mit dem Namen „Die Deutsche Bibliothek" zusammengeführt worden. Grundlage dieser Zusammenführung ist der Einigungsvertrag vom 31. August 1990, in dem u. a. festgelegt ist, daß von jedem Druckwerk, das in Deutschland verlegt oder, soweit es sich um Tonträger handelt, hergestellt wird, jeweils ein Stück (Pflichtstück) an die Deutsche Bibliothek und die Deutsche Bücherei abzuliefern ist.

[29]) ZAW-Jahrbuch 1996, S. 201. Ebenso Zentralverband der Deutschen Werbewirtschaft (ZAW) (Hrsg.): Werbung in Deutschland 1997. Bonn 1997, S. 210ff.

„Die Deutsche Bibliothek" ist die zentrale Archivbibliothek und das national-bibliographische Zentrum der Bundesrepublik Deutschland. Sie hat die Aufgabe, die ab 1913 in Deutschland verlegten Druckwerke und hergestellten Tonträger, die ab 1913 im Ausland verlegten deutschsprachigen Druckwerke, die Übersetzungen deutscher Druckwerke in andere Sprachen und die fremdsprachigen Druckwerke über Deutschland zu sammeln, zu inventarisieren und bibliographisch zu verzeichnen. Der inventarisierte Bestand betrug am 31. Dezember 1996 insgesamt rd. 14,9 Mio. physische Einheiten (davon Deutsche Bücherei, Leipzig = 8,39 Mio. Einheiten; Deutsche Bibliothek, Frankfurt/Main = 6,53 Mio. Einheiten). Der Anteil der Periodika im Gesamtbestand beträgt in physischen Einheiten (i. d. R. Buchbinderbände) rd. 17 % (davon Deutsche Bücherei, Leipzig = 19 %, Deutsche Bibliothek, Frankfurt/Main = 14 %).

Der inventarisierte Zugang aller Sammelgebiete einschließlich der Periodika beruhte 1996 in beiden Bibliotheken auf folgenden Erwerbsquellen und Herkunftsgebieten:

Tabelle B 17

Erwerbsquellen und Herkunftsgebiete der Zugänge von „Die Deutsche Bibliothek" 1996

– Gewichtung in % –

Erwerbsquellen	Deutsche Bücherei, Leipzig	Deutsche Bibliothek, Frankfurt/Main
Pflichtablieferung	ca. 79	ca. 80
Geschenk/Tausch	ca. 15	ca. 7
Kauf	ca. 6	ca. 13
Herkunftsgebiete		
Deutschland	ca. 84	ca. 92
Österreich	ca. 3	ca. 3
Schweiz	ca. 4	ca. 3
sonstiges Ausland	ca. 9	ca. 2

Die Anzahl der laufenden Periodika betrug in Leipzig und Frankfurt/Main 1996 jeweils 50 000 Titel.

4. Buchmarkt

4.1 Organisation des Buchhandels

Im Sinne des Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG umfaßt der Begriff „Presse" auch das Buch.

Der Buchmarkt wird traditionell in den herstellenden Buchhandel (Verlage), den verbreitenden Buchhandel (Sortimenter und andere Einzelhändler) und den Zwischenbuchhandel (Kommissionäre, Barsortimenter, Grossisten) aufgeteilt. Ganz überwiegend gehören die Unternehmen des Buchhandels dem Börsenverein des Deutschen Buchhandels und/oder einem buchhändlerischen Landesverband an. Eine Übersicht über den Mitgliederbestand des Börsenvereins

bzw. der Landesverbände (ohne Doppelmitgliedschaften) des Jahres 1997 vermittelt erste Anhaltspunkte zur Grobstruktur des Buchhandels:

- herstellender Buchhandel 2 109,
- verbreitender Buchhandel 4 670,
- Zwischenbuchhandel 84,
- Verlagsvertreter 60.

Außerhalb dieses Blickfeldes bleiben allerdings Mischformen, die über einen der o. g. Funktionsbereiche hinausreichen, insbesondere die Buchgemeinschaften.

Unternehmerische Betätigungsfelder bzw. Branchenabgrenzungen sowie die Vielfalt der unmittelbar im Buchhandel mitwirkenden Wirtschaftsbereiche spiegeln sich auch wider in Besonderheiten der Verbandsorganisation. Eine dem Adreßbuch für den deutschsprachigen Buchhandel 1997/1998 entstammende Zusammenstellung[30]) der Verbände, deren Mitglieder größtenteils auch dem Börsenverein des Deutschen Buchhandels angehören, veranschaulicht die Breite des Spektrums:

	Anzahl der Mitglieder
Verband Deutscher Antiquare e. V.	127
Verband Deutscher Bahnhofsbuchhändler e. V.	84
Presse-Grosso-Bundesverband Deutscher Buch-, Zeitungs- und Zeitschriften-Grossisten e. V.	63
Verband Deutscher Bühnenverleger e. V.	57
Vereinigung Evangelischer Buchhändler e. V.	203
Arbeitsgemeinschaft von Jugendbuchverlegern in der Bundesrepublik Deutschland e. V.	70
Verband Katholischer Verleger und Buchhändler e. V.	200
Verband Deutscher Lesezirkel e. V.	128
Deutscher Musikverleger-Verband e. V.	343
Verband der Schulbuchverlage e. V.	60
Bundesverband der Deutschen Versandbuchhändler e. V.	192
Bundesverband des werbenden Buch- und Zeitschriftenhandels e. V.	98
Arbeitsgemeinschaft Wissenschaftlicher Sortimentsbuchhandlungen (AWS)	119
Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e. V.	301

4.2 Struktur des Buchverlagswesens

Die Zahl der als Buchverleger tätigen Unternehmen ist, gemessen an den Eintragungen im Branchenadreßbuch, gegenüber der Darstellung im Medienbericht 1994 gestiegen: Für den Stichtag 30. April 1997 weist das Adreßbuch für den deutschsprachigen Buchhandel in der Ausgabe 1997/1998 insgesamt 2 799 Verlage aus (1992: 2 091 Verlage).[31])

[30]) Die Zusammenstellung sowie die sich anschließenden Ausführungen basieren auf den Angaben des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels in: Buch und Buchhandel in Zahlen 1997. Ausgabe 1997. Frankfurt/Main 1997.

[31]) Die Differenz zwischen den Angaben des Adreßbuches und denen des Börsenvereins ergibt sich daraus, daß das Adreßbuch auch Zweigniederlassungen mit Sitz in anderen Orten verzeichnet. Zusätzlich werden im Adreßbuch Buchhandlungen erfaßt, die auch als Verlag tätig sind, jedoch nicht als solcher in der Mitgliederstatistik des Vereins geführt werden.

Die Anzahl der lieferbaren Titel von Büchern in deutscher Sprache liegt derzeit bei ca. 750 000 Titeln (1978 bis 1984: rd. 400 000 Titel, Anfang der neunziger Jahre: rd. 500 000 Titel).

Im internationalen Vergleich ist Deutschland nach China und Großbritannien das Land mit der drittgrößten Titelproduktion. Der Umfang der jährlichen Produktion variierte in den Jahren 1984 bis 1988 zwischen 51 733 und 68 611 Titeln; 1991 erreichte sie im vereinten Deutschland 67 890 und ging in den Folgejahren bis auf 67 206 (1993) zurück. 1994 stieg sie wieder sprunghaft auf 70 643 an, um dann 1995 mit 74 174 Titeln einen Höchststand zu erreichen. 1996 wurde dieser Spitzenwert um 3,6 % unterschritten und fiel auf 71 515 Titel, davon 53 793 Erstauflagen und 17 722 Neuauflagen.

Einen Überblick über die Entwicklung der Titelproduktion im Berichtszeitraum gibt Tabelle B 18.

Das Verhältnis von Erstauflagen zu Neuauflagen bereits erschienener Werke in der jährlichen Titelproduktion liegt bei ca. 3 : 1. Bei den Erstauflagen wurde 1996 die bisher höchste verzeichnete Jahrestitelproduktion erreicht. Mit 53 793 Titeln betrug der Zuwachs gegenüber dem Vorjahreswert 0,8 %. Bei einem gleichzeitigen Rückgang der Zahl der Neuauflagen um 14,9 % verschob sich damit die Relation geringfügig zugunsten der Erstauflagen. Der bisherige Spitzenwert bei den Neuauflagen wurde im Jahre 1995 erreicht: Damals erschienen 20 815 Titel in neuer Auflage.

1996 waren 14,6 % aller Titel Taschenbücher (1995: 16,4 %). Dieser deutliche Rückgang gegenüber dem Vorjahr ist maßgeblich auf die negative Entwicklung der Anzahl der neu aufgelegten Titel zurückzuführen. Wurden 1995 im Bereich der Taschenbücher noch mehr Neuauflagen als Erstauflagen produziert, so kehrte sich das Verhältnis 1996 um.

Nach Sachgruppen betrachtet war auch 1996 die Belletristik mit insgesamt 9 622 Neuerscheinungen und einem Anteil in Höhe von 13,5 % an allen auf den Markt gebrachten Titeln die mit Abstand titelstärkste Kategorie. Ihr Anteil entwickelte sich aber im Vergleich zum Vorjahr rückläufig. Auch die zweitgrößte Sachgruppe, die Kinder- und Jugendliteratur, ver-

Tabelle B18

Titelproduktion 1992 bis 1996

Jahr	Titel insgesamt	Erstauflage	Neuauflage	Erstauflage: Neuauflage
1992	67 277	48 836	18 441	73:27
1993	67 206	49 096	18 110	73:27
1994	70 643	52 767	17 876	75:25
1995	74 174	53 359	20 815	72:28
1996	71 515	53 793	17 722	75:25

Quelle: Börsenverein des Deutschen Buchhandels e.V. (Hrsg.): Buch und Buchhandel in Zahlen. Ausgabe 1997. Frankfurt/Main 1997, S. 60 (nach dem wöchentlichen Verzeichnis der Deutschen Nationalbibliographie)

zeichnete mit 6,4 % einen geringeren Anteil als im Vorjahr (7 %). In beiden Fällen waren die Neuauflagen für den größeren Teil des Rückgangs verantwortlich. In der Rangfolge der größten Sachgruppen folgten 1996 Medizin (6,1 %), Wirtschaft (5,5 %) und Recht (5,4 %).

Für die Unternehmen des herstellenden Buchhandels (Buchverlage inkl. Adreßbuchverlage) ergibt sich nach der amtlichen Umsatzsteuerstatistik für das Jahr 1994 ein Umsatz von 15,2 Mrd. DM (1990: 9,7 Mrd. DM), erzielt durch 3 215 Verlagsunternehmen.[32]) Von den Steuerpflichtigen im Bereich Buchverlage lagen 1994 rd. 46,1 % unterhalb der Umsatzgrenze von 250 000 DM; 24,7 % hatten einen Umsatz von durchschnittlich 250 000 bis 1 Mio. DM; 29,2 % erwirtschafteten einen Umsatz von mehr als 1 Mio. DM. Eine Übersicht über die verschiedenen Umsatzgrößen liefert Tabelle B 19.

Den Schwerpunkt bei den Unternehmen des herstellenden Buchhandels bilden auch weiterhin der Zahl nach die Klein- und Mittelbetriebe. Diese konnten sich im Berichtszeitraum relativ gut behaupten; allerdings waren auch Konzentrationsvorgänge zu verzeichnen.

Tabelle B19

Steuerpflichtige Buchverlage und steuerbarer Umsatz der Buchverlage[1]) (inkl. Adreßbücher) nach Umsatzgrößenklassen 1994

Umsatzgrößenklassen[2]) von ... bis unter ... DM	Anzahl	Umsätze in Tsd. DM
1. 25 000 bis 50 000	387	14 560
2. 50 000 bis 100 000	434	31 244
3. 100 000 bis 250 000	665	108 604
4. 250 000 bis 500 000	447	159 367
5. 500 000 bis 1 Mio.	349	251 255
6. 1 Mio. bis 2 Mio.	286	405 801
7. 2 Mio. bis 5 Mio.	287	882 898
8. 5 Mio. bis 10 Mio.	135	961 409
9. 10 Mio. bis 25 Mio.	130	2 065 542
10. 25 Mio. bis 50 Mio.	41	1 531 560
11. 50 Mio. bis 100 Mio.	37	2 711 780
12. 100 Mio. und mehr	26	6 064 775
insgesamt	3 215	15 188 792

[1]) Ohne Unternehmen mit Umsätzen unter 25 000 DM.
[2]) Ohne Mehrwertsteuer.

Tabelle erstellt auf der Grundlage von: Buch und Buchhandel in Zahlen 1997, S. 29 und 36

Die 234 größten Buchverlage (7,3 % aller Buchverlage) versammelten 1994 81,5 % des Gesamtumsatzes auf sich. Gegenüber dem verarbeitenden Gewerbe insgesamt, zu dem die Verlagsbranche in der amtlichen Statistik gehört, ist dies ein unterdurchschnittlicher Konzentrationswert: Im verarbeitenden Gewerbe insgesamt erwirtschafteten die 6,3 % größten Unternehmen 86,9 % des Gesamtumsatzes.

Jüngere Daten zum Umsatz im Bereich des herstellenden Buchhandels liefert eine Umfrage, die der Börsenverein 1996 unter 550 Verlagen (mit einem Umsatzvolumen in Höhe von 6,7 Mrd. DM, d. h. 50 % des Gesamtumsatzes aller Mitgliedsverlage) vorgenommen hat: Demnach erzielten 31 % der erfaßten Unternehmen 1996 einen Jahresumsatz von unter 1 Mio. DM; 24 % der Verlage verzeichneten Umsätze zwischen 1 und 5 Mio. DM. 45 % der Unternehmer erreichten im selben Geschäftsjahr mehr als 5 Mio. DM. Auf hohe Umsatzzuwächse in 1990 und 1991 folgten im nachfolgenden Jahren geringere Wachstumsraten zwischen 3 und 5 %. 1996 erreichten die an der Umfrage beteiligten Unternehmen mit 5,1 % das höchste Umsatzwachstum seit 1991. Das Umsatzwachstum der Verlage ist insbesondere auch auf Exportumsätze, Lizenzerträge und Anzeigenerlöse zurückzuführen. Der mit dem Ausland erwirtschaftete Umsatz steigerte sich 1996 gegenüber dem Vorjahr um 8,2 %.

4.3 Verbreitender Buchhandel

Das Adreßbuch für den deutschsprachigen Buchhandel weist für 1997 insgesamt 7 760 Firmen aus, die im Bereich des verbreitenden Buchhandels existieren.[33])

Der deutsche Markt für Bücher (inkl. Fach- und wissenschaftlicher Zeitschriften) hatte 1996 ein Umsatzvolumen in Höhe von geschätzt 17,2 Mrd. DM zu Endverbraucherpreisen. Der Vorjahreswert wurde damit erneut übertroffen: 1996 betrug der Zuwachs 4,2 %. Auf Bücher entfiel bei einem Wachstum von 4,3 % ein Umsatz von 15,6 Mrd. DM. Mit +3,5 % im Vergleich zum Vorjahr ist bei den Vertriebserlösen von Fach- und wissenschaftlichen Zeitschriften ein unterdurchschnittliches Wachstum zu verzeichnen. Ihr prozentualer Anteil am Gesamtumsatz war damit im vierten Jahr in Folge rückläufig bzw. stagnierend. Überdurchschnittliche Umsatzzuwächse waren 1996 insbesondere bei Restauflagen und Taschenbüchern zu vermelden. Einen Überblick über die geschätzte Entwicklung des Umsatzes nach Vertriebswegen und Warengruppen gibt Tabelle B 20.

Mit einem Anteil in Höhe von 59,7 % war der Sortimentsbuchhandel nach wie vor der dominierende Absatzkanal. Bedingt durch sein unterdurchschnittliches Wachstum von + 3,2 % gegenüber dem Vorjahr entwickelte sich der Marktanteil des Sortimentsbuchhandels allerdings rückläufig. Bereits seit 1987 hält dieser Buchhandelszweig, der damals noch 63,9 % Umsatzanteil erwirtschaftete (1992: 61,2 %),

[32]) Die gegenüber 1990 deutlich höhere Anzahl der erfaßten Buchverlage ist auf die 1992 erfolgte Einführung einer neuen Wirtschaftszweigsystematik durch das Statistische Bundesamt zurückzuführen. Seit 1992 werden auch Verlage mit den Schwerpunkten Kinderbücher, Malbücher, Landkarten, Globen und Noten zu den Buchverlagen in der Umsatzsteuerstatistik zugerechnet.

[33]) Die Differenz zu den o. g. Angaben des Börsenvereins ergibt sich aus Firmen, die nicht im Verband Mitglied sind, z. B. Buchverkaufsstellen mit einem Sortimentsschwerpunkt. Andererseits erfaßt das Adreßbuch im Gegensatz zur Statistik des Börsenvereins auch Filialen von Buchhandlungen in anderen Orten.

Tabelle B 20

Geschätzte Umsätze buchhändlerischer Betriebe zu Endverbraucherpreisen 1992 bis 1996

	1992		1993		1994		1995		1996		
	Mio. DM	Anteil in %	Mio. DM	Anteil in %	Mio. DM	Anteil in %	Mio. DM	Anteil in %	Mio. DM	Anteil in %	Veränd. in %
Vertriebsweg											
Sortimentsbuchhandel . .	9 078	*61,2*	9 378	*60,8*	9 697	*60,7*	9 959	*60,2*	10 287	*59,7*	*+ 3,2*
sonstige Verkaufsstellen	1 397	*9,4*	1 460	*9,5*	1 511	*9,5*	1 564	*9,5*	1 647	*9,6*	*+ 5,3*
Warenhäuser	733	*5,0*	792	*5,1*	808	*5,1*	828	*5,0*	840	*4,9*	*+ 1,4*
Reise- und Versand-buchhandel	949	*6,4*	994	*6,4*	1 027	*6,4*	1 056	*6,4*	1 159	*6,7*	*+ 9,8*
Verlage direkt	2 009	*13,5*	2 119	*13,7*	2 242	*14,0*	2 439	*14,7*	2 626	*15,2*	*+ 7,7*
Buchgemeinschaften . . .	662	*4,5*	690	*4,5*	690	*4,3*	690	*4,2*	680	*3,9*	*– 1,4*
insgesamt . . .	14 828	*100*	15 433	*100*	15 975	*100*	16 536	*100*	17 230	*100*	*+ 4,2*
Warengruppe											
Fachbuch/Wissenschaft/ Schulbuch	5 474	*36,9*	5 474	*35,5*	5 638	*35,5*	5 835	*35,3*	6 032	*35,0*	*+ 3,4*
allgemeine Literatur	7 899	*53,3*	8 439	*54,7*	8 794	*55,0*	9 109	*55,1*	9 550	*55,4*	*+ 4,8*
davon:											
○ Taschenbuch	1 339	*9,0*	1 446	*9,4*	1 497	*9,4*	1 564	*9,5*	1 631	*9,5*	*+ 4,3*
○ Belletristik/Sachbuch/ Jugendbuch/Lexika/ Kartographie	5 670	*38,2*	6 058	*39,3*	6 325	*39,6*	6 515	*39,4*	6 816	*39,6*	*+ 4,7*
○ Sonstiges/Restauflagen	890	*6,0*	935	*6,1*	972	*6,1*	1 030	*6,2*	1 101	*6,4*	*+ 6,9*
insgesamt . . .	13 373	*90,2*	13 913	*90,2*	14 432	*90,3*	14 944	*90,4*	15 582	*90,4*	*+ 4,3*
Vertriebserlöse Fach- und wissenschaftliche Zeitschriften	1 455	*9,8*	1 520	*9,8*	1 543	*9,7*	1 592	*9,6*	1 648	*9,6*	*+ 3,5*
insgesamt . . .	14 828	*100,0*	15 433	*100,0*	15 957	*100,0*	16 536	*100,0*	17 230	*100,0*	*+ 4,2*

Quelle: Buch und Buchhandel in Zahlen 1997, S. 31

mit der Entwicklung nicht mehr Schritt. Deutlich überdurchschnittliche Zuwachsraten waren zuletzt im Reise- und Versandbuchhandel und im Verlagsdirektvertrieb zu verzeichnen. Die sonstigen Verkaufsstellen, die Bücher sowie Fach- und wissenschaftliche Zeitschriften nur als Teilsortiment neben anderen Produkten führen, erzielten mit 5,3% den drittgrößten Umsatzzuwachs unter den Vertriebswegen. Leichte Umsatzrückgänge hatten zur Folge, daß die Buchgemeinschaften erstmals unter 4% Umsatzanteil blieben.

Die amtliche Umsatzsteuerstatistik[34]) erfaßt für 1994 im Einzelhandel mit Büchern und Fachzeitschriften insgesamt 5 025 Unternehmen mit einem steuerbaren Umsatz von 6 Mrd. DM (siehe Tabelle B 21). Dem steht die brancheninterne Umsatzschätzung für die buchhändlerischen Betriebe gegenüber, die allein für den Sortimentsbuchhandel im Jahre 1994 9,7 Mrd. DM und für 1996 10,29 Mrd. DM ausweist (siehe hierzu Tabelle B 20). Die aus Tabelle B 21 zu ersehende Verteilung der Umsätze auf die Unternehmen des verbreitenden Buchhandels macht deutlich, daß Klein- und Mittelbetriebe trotz rückläufiger Entwicklung weiterhin ein beachtliches Gewicht haben.

Die Konzentration des Umsatzes ist im Einzelhandel mit Büchern und Fachzeitschriften auch deutlich niedriger als im Verlagsbuchhandel. Nach den Ergebnissen der o. g. Schnellumfrage des Börsenvereins entfiel im Bereich des Sortimentsbuchhandels 1994 auf 24,4% der erfaßten Unternehmen ein Anteil von 77,5% des Branchenumsatzes. Auf der anderen Seite

[34]) Die Umsatzsteuerstatistik erfaßt alle Unternehmen mit einem jährlichen Umsatz von mindestens 25 000 DM.

Tabelle B21

Steuerpflichtige [1]) und steuerbarer Umsatz [2]) im Einzelhandel mit Büchern und Fachzeitschriften nach Umsatzgrößenklassen 1994

Umsatzgrößenklasse [2]) von ... bis unter ... DM	Anzahl	Umsätze in Tsd. DM
1. 25 000 bis 50 000	365	13 465
2. 50 000 bis 100 000	493	36 170
3. 100 000 bis 250 000	852	144 141
4. 250 000 bis 500 000	1 022	380 785
5. 500 000 bis 1 Mio.	1 066	786 449
6. 1 Mio. bis 2 Mio.	703	970 023
7. 2 Mio. bis 5 Mio.	366	1 098 994
8. 5 Mio. bis 10 Mio.	90	636 037
9. 10 Mio. bis 25 Mio.	49	768 393
10. 25 Mio. bis 50 Mio.	10	414 158
11. 50 Mio. bis 100 Mio. 12. 100 Mio. und mehr	9	747 868
insgesamt ...	5 025	5 978 484

[1]) Ohne Unternehmen mit Umsätzen unter 25 000 DM.
[2]) Ohne MWSt.

Tabelle erstellt auf der Grundlage von: Buch und Buchhandel in Zahlen 1997, S. 30 und 38

vereinten die Unternehmen, die einen Jahresumsatz bis 1 Mio. DM erwirtschafteten und 75,6 % aller Buchhandlungen stellten, lediglich 22,5 % des Gesamtumsatzes auf sich. Im gesamten Einzelhandel fiel die Umsatzkonzentration 1994 deutlich stärker aus. Hier erzielten die Firmen, die einen Jahresumsatz von bis zu 1 Mio. aufweisen und deren zahlenmäßiger Anteil mit 82,1 % über dem des Einzelhandels mit Büchern und Zeitschriften lag, sogar nur 15,8 % aller Umsätze.

Der Monatsbetriebsvergleich des Instituts für Handelsforschung an der Universität Köln weist für den Sortimentsbuchhandel seit 1993 ein nominales Umsatzwachstum von 3 % jährlich aus. Gemessen am Facheinzelhandel insgesamt, der zwischen 1993 und 1996 Umsatzeinbußen hinnehmen mußte, war die Entwicklung im Bereich des Sortimentsbuchhandels vergleichsweise günstig. Die in Tabelle B 22 für die einzelnen Branchen jeweils ausgewiesene Umsatzveränderung verdeutlicht die vergleichsweise geringe Abhängigkeit des Sortimentsbuchhandels von der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung.

Unter den im Buchhandel angebotenen Warengruppen behauptete das Taschenbuch 1995 seine Spitzenposition mit 14 % Anteil am Umsatz insgesamt. Sachbücher und Publikationen aus den Bereichen Hobby, Reise und Freizeit und Belletristik sind diejenigen Sachgruppen, die wesentlich zum Umsatz des Sortimentsbuchhandels beitragen. Der Verkauf von audiovisuellen Medien machte 1995 rd. 2 bis 3 % des Gesamtumsatzes aus. Rund ein Drittel aller Produktionen aus dem Segment der elektronischen Medien werden derzeit über den Buchhandel verkauft.

Tabelle B 22

Nominale Umsatzveränderung des Facheinzelhandels 1987 bis 1996
– im Vorjahresvergleich in % –

Branche	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 *)
Blumenfachhandel	+ 3,3	+ 5,2	+ 2,7	+ 4,6	+ 4,5	+ 1,0	+ 1,0	– 1,0	– 2,3	+ 1,0
Eisenwaren- und Hausrathandel	+ 2,6	+ 5,7	+ 4,6	+ 7,8	+ 8,0	+ 4,6	+ 0,6	+ 0,9	– 1,0	– 4,0
Glas-, Porzellan- und Keramikeinzelhandel	+ 4,2	+ 5,3	+ 3,6	+ 7,9	+ 7,2	+ 3,5	– 0,9	– 2,3	– 2,9	– 2,0
Lebensmitteleinzelhandel	–	+ 0,4	+ 3,0	+ 3,7	+ 2,1	+ 0,8	– 1,5	– 1,4	– 0,8	+ 1,0
Möbeleinzelhandel	+ 8,3	+ 7,6	+ 7,9	+ 7,6	+ 13,6	+ 7,6	+ 5,2	+ 1,2	+ 0,1	– 4,0
Radio- und Fernseheinzelhandel	+ 5,1	+ 5,1	+ 4,0	+ 10,8	+ 0,2	– 1,3	– 5,7	– 6,0	– 5,9	– 1,0
Schuheinzelhandel	+ 1,0	– 1,2	+ 1,0	+ 9,4	+ 4,3	+ 2,4	+ 0,9	– 2,7	+ 0,1	– 1,0
Sortimentsbuchhandel ...	+ 5,7	+ 6,7	+ 5,9	+ 7,5	+ 7,9	+ 5,1	+ 3,3	+ 2,9	+ 2,8	+ 3,0
Sportartikeleinzelhandel .	+ 3,0	+ 0,4	+ 3,0	+ 10,0	+ 10,5	+ 1,8	+ 1,2	– 1,0	+ 3,7	+ 8,0
Textileinzelhandel	+ 2,2	+ 1,8	+ 1,9	+ 7,3	+ 5,7	+ 1,6	– 0,2	– 3,6	– 4,0	– 1,0
Uhren-, Juwelen-, Gold- und Silberwareneinzelhandel	+ 6,7	+ 10,0	+ 2,7	+ 8,0	+ 6,0	+ 4,3	– 1,9	– 2,4	– 2,1	– 1,0
Facheinzelhandel insgesamt	+ 2,4	+ 2,7	+ 3,6	+ 6,6	+ 5,3	+ 2,4	– 0,4	– 1,8	– 1,5	– 1,0

*) Vorläufige aufgelaufene Ergebnisse des Kölner Monatsbetriebsvergleichs.

Quelle: Buch und Buchhandel in Zahlen 1997, S. 40

4.4 Preisentwicklung

Brancheninternen Erhebungen zufolge bewegte sich die Preissteigerungsrate für Bücher 1991 bis 1996 zwischen 0,2 und 5,6%. Mit durchschnittlich 3,16% lag sie für diesen Zeitraum deutlich über der allgemeinen Teuerungsrate.

Das Statistische Bundesamt weist einen reinen Buchpreisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte nach. Demnach ergab sich ein Preisanstieg für Bücher in Höhe von 3,8% von 1995 auf 1996. 1995 lag der Jahreszuwachs bei 3,9%, in den Jahren 1992 bis 1994 waren die Preissteigerungen mit 2,0%, 2,9% bzw. 3,2% im Vorjahresvergleich niedriger ausgefallen.

Der Durchschnittspreis[35]) aller 1996 in der Bundesrepublik Deutschland veröffentlichten Einzeltitel betrug – nicht nach Auflagen oder Verkaufszahlen gewichtet – 41,05 DM. Dies entspricht einem Anstieg der Preise um durchschnittlich 5,5% gegenüber dem Vorjahr. Parallel dazu stieg der durchschnittliche Bogenpreis je 16 Seiten von 1995 auf 1996 um 5,9% auf 2,68 DM. Neuerscheinungen sind 1996 folglich teurer geworden; sie hatten einen etwas geringeren Umfang als noch ein Jahr zuvor. Tabelle B23 gibt einen Überblick über die Durchschnittspreise der Neuerscheinungen

[35]) Der Durchschnittspreis bezieht sich auf Erst- und Neuauflagen und ist nicht identisch mit dem durchschnittlich gezahlten Ladenpreis, der maßgeblich von der Zahl der verkauften Titel beeinflußt ist.

Tabelle B 23

Durchschnittspreise der Neuerscheinungen nach Sachgebieten 1996

– in DM –

Sachgebiet	durchschnittlicher Preis je Titel	durchschnittlicher Preis je Bogen [1])
DK 0: *) Allgemeines	22,40	*2,47*
DK 1: Philosophie, Psychologie	37,72	*1,98*
DK 2: Religion, Theologie	32,71	*2,34*
DK 3: Sozialwissenschaften	44,33	*2,83*
DK 5: Mathematik, Naturwissenschaften	95,21	*4,91*
DK 6: Angewandte Wissenschaften, Medizin, Technik	61,15	*3,91*
DK 7: Kunst, Kunstgewerbe, Photographie, Musik, Spiel, Sport	64,77	*5,12*
DK 8: Sprach- und Literaturwissenschaft, Belletristik	23,51	*1,25*
DK 9: Geographie, Geschichte	43,70	*2,59*
insgesamt ...	41,05	*2,68*

*) DK = Dezimalklassifikation.
[1]) Preis der Titel durch 1/16 der entsprechenden Seitenzahl.
Quelle: Buch- und Buchhandel in Zahlen 1997, S. 90f.

Tabelle B 24

Preisgruppenanteile in den Sachgruppen 1966

– in % –

Sachgebiet	bis 5 DM	5 DM bis 10 DM	10 DM bis 15 DM	15 DM bis 15 DM	25 DM bis 50 DM	50 DM bis 100 DM	über 100 DM
DK 0: Allgemeines	4,8	24,4	20,5	31,4	13,2	3,2	2,5
DK 1: Philosophie, Psychologie	2,4	5,3	14,0	22,6	36,4	15,3	3,9
DK 2: Religion, Theologie	10,4	9,5	10,7	26,6	24,9	11,9	6,0
DK 3: Sozialwissenschaften	1,0	5,3	8,8	18,6	33,9	25,5	7,0
DK 5: Mathematik, Naturwissenschaften	0,4	2,3	4,2	13,7	32,6	33,1	13,7
DK 6: Angewandte Wissenschaften, Medizin, Technik	1,1	6,1	10,3	17,1	30,9	22,8	11,7
DK 7: Kunst, Kunstgewerbe, Photographie, Musik, Spiel, Sport	6,3	5,5	6,8	16,3	35,0	22,1	8,1
DK 8: Sprach- und Literaturwissenschaft, Belletristik	3,7	13,1	28,6	23,0	20,4	8,0	3,2
DK 9: Geographie, Geschichte	2,3	21,4	14,7	15,2	27,4	13,7	5,2
insgesamt ...	2,9	10,6	14,5	20,2	27,9	17,3	6,6

Quelle: Buch- und Buchhandel in Zahlen 1997, S. 92f.

nach Sachgebieten und den durchschnittlichen Preis je Bogen. In Tabelle B 24 (siehe Seite 81) sind die Preisgruppenanteile in den Sachgebieten für das Jahr 1996 zu ersehen.

4.5 Außenhandel mit Gegenständen des Buchhandels und mit Lizenzrechten

Der grenzüberschreitende Austausch von Gegenständen des Buchhandels, zu denen hier Bücher, Zeitungen und Zeitschriften, Bilderbücher, Noten sowie kartographische Erzeugnisse und Kalender zählen, erreichte im Jahr 1995 ein Volumen von insgesamt 4,4 Mrd. DM. Hierbei machte die Ausfuhr 3,1 Mrd. DM aus, der Umfang der Einfuhr betrug 1,3 Mrd. DM. Im- und Exporte mit Gegenständen des Buchhandels nach Erdteilen sind für das Jahr 1995 aus Tabelle B 25 abzulesen.

Seit 1986 ist, wie Tabelle B 26 deutlich macht, der Außenhandel mit Gegenständen des Buchhandels bis zum Jahre 1992 kontinuierlich angestiegen und hat sich zwischen 1992 und 1995 auf hohem Niveau konsolidiert. Der Wert der ausgeführten Bucherzeugnisse lag stets über dem Wert der Einfuhren.

Die sog. Lizenzumfrage des Börsenvereins ergab, daß die an der Erhebung beteiligten Verlage 1996 insgesamt 4 481 Lizenzen in insgesamt 55 Länder (1992: 2 748 Lizenzen in 53 Länder) vergaben. 59 % dieser Lizenzen entfielen auf die Sprachen Polnisch, Tschechisch, Englisch, Italienisch, Spanisch, Französisch und Russisch.

Bemerkenswert sind die stark gestiegene Bedeutung der Lizenzvergabe in osteuropäische Sprachen und der damit korrelierende rückläufige Anteil der Lizenzvergaben in die klassischen Sprachen Englisch, Französisch und Italienisch. Hierin spiegeln sich die politischen und wirtschaftlichen Umwälzungen wider, die Osteuropa in den neunziger Jahren kennzeichneten. Hatten die Sprachen Englisch, Französisch und Italienisch 1993 zusammen noch einen Anteil von 32,3 % an allen Lizenzvergaben, so ging dieser innerhalb von drei Jahren auf 21,9 % zurück. Wenngleich für einzelne osteuropäische Sprachen 1996 im Vergleich zum Vorjahr geringere Anteile zu verzeichnen waren, stieg der Gesamtanteil dieser Sprachen an der Lizenzvergabe auch 1996 weiter an: Ihr Anteil an allen ins Ausland vergebenen

Tabelle B25

Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland mit Gegenständen des Buchhandels nach Erdteilen 1995

– in Tsd. DM –

	Europa	Afrika	Amerika	Asien	Australien	nicht ermittelte Länder	insgesamt
	Einfuhr						
Bücher	521 923	226	141 131	85 678	792	5	749 755
Bilderbücher	13 727	103	1 192	6 961	–	–	21 983
Zeitungen[1]	38 798	57	355	1 328	–	–	40 538
Zeitschriften	421 625	166	42 024	3 387	66	–	467 268
Noten	5 751	–	2 490	80	–	–	8 321
kartographische Erzeugnisse	23 014	56	2 357	632	83	–	26 142
Kalender	23 518	22	2 534	5 173	35	–	31 282
insgesamt	1 048 356	630	192 083	103 239	976	5	1 345 289
	Ausfuhr						
Bücher	1 184 891	6 971	135 443	84 143	7 179	958	1 419 585
Bilderbücher	25 134	20	1 096	181	4	24	26 459
Zeitungen[1]	225 897	1 583	476	187	–	84	228 227
Zeitschriften	1 208 731	4 868	46 480	27 271	3 473	206	1 291 029
Noten	16 094	7	1 702	2 504	55	30	20 392
kartographische Erzeugnisse	22 732	34	920	2 051	52	32	25 821
Kalender	67 855	566	5 568	4 448	659	141	79 237
insgesamt	2 751 334	14 049	191 685	120 785	11 422	1 475	3 090 750

[1]) Inkl. anderer mindestens viermal wöchentlich erscheinender periodischer Druckschriften.

Quelle: Buch und Buchhandel in Zahlen 1997, S. 94

Tabelle B26

Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland mit Gegenständen des Buchhandels 1986 bis 1995

– in Tsd. DM –

Jahr[1]	Bücher	Zeitungen und Zeitschriften[2]	Bilderbücher	Noten	kartographische Erzeugnisse	insgesamt[3]
	Einfuhr					
1986	503 314	242 414	11 238	6 765	16 243	779 974
1987	538 773	255 064	13 172	7 200	18 035	832 244
1988	574 827	337 028	21 616	9 791	21 177	964 439
1989	667 831	330 595	16 585	11 489	22 374	1 048 874
1990	748 933	376 588	17 396	10 881	28 026	1 181 824
1991	893 103	439 799	21 427	12 505	29 794	1 396 628
1992	930 576	411 649	20 159	12 980	34 365	1 409 729
1993[4]	781 417	412 977	25 543	10 468	23 574	1 253 979
1994[4]	816 780	499 635	26 372	11 701	22 945	1 377 433
1995[4]	749 755	507 806	21 983	8 321	26 142	1 314 007
	Ausfuhr					
1986	1 022 072	1 159 132	26 745	7 990	19 551	2 235 490
1987	1 071 546	1 240 867	21 778	8 799	16 800	2 359 790
1988	1 161 846	1 329 389	26 450	9 004	20 062	2 546 751
1989	1 318 039	1 366 624	28 993	10 340	26 914	2 750 910
1990	1 373 590	1 419 761	33 460	11 171	23 303	2 861 285
1991	1 539 672	1 487 932	44 370	13 707	26 384	3 112 065
1992	1 544 258	1 504 483	36 949	13 248	33 558	3 132 496
1993[4]	1 479 414	1 408 505	28 113	13 528	27 117	2 956 677
1994[4]	1 484 707	1 496 593	31 337	18 786	46 628	3 078 051
1995[4]	1 419 585	1 519 256	26 459	20 392	25 821	3 011 513

[1]) Seit 1991 Bundesrepublik Deutschland nach dem Gebietsstand seit dem 3. Oktober 1990.
[2]) Zeitungen und Zeitschriften können erst seit 1988 getrennt ausgewiesen werden.
[3]) Um den Zeitreihenvergleich zu ermöglichen, wurden Kalender herausgerechnet.
[4]) Aufgrund geänderter Erhebungsmodalitäten sind die absoluten Werte nicht mit den Vorjahren vergleichbar.

Quelle: Buch und Buchhandel in Zahlen 1997, S. 100

Lizenzen machte 36,9 % aus (1 654 Lizenzen absolut); 1993 hatte ihr Anteil noch bei 25,1 %, 1989 gar erst bei 10,7 % gelegen.

Nachdem die polnische Sprache im Zeitraum von 1985 bis 1995 einen Zuwachs des Anteils an allen ins Ausland vergebenen Lizenzen von 1,2 auf 10,9 % verzeichnete, ging ihr Anteil 1996 auf 9,3% zurück. Dennoch ist Polnisch die Sprache, in welcher auch 1996 die meisten Lizenzen vergeben wurden. Einen deutlichen Anteilszuwachs von 6,8 % im Jahre 1995 auf 9,2 % 1996 verzeichnete auch Tschechisch. Tabelle B 27 veranschaulicht die Lizenzvergabe ins Ausland nach Sprachen.

9 791 der insgesamt 71 515 Neuerscheinungen auf dem deutschen Buchmarkt wurden aus einer Fremdsprache übersetzt. Dies entspricht 13,7 % der für 1996 zu verzeichnenden Gesamtproduktion an Titeln. Der Anteil der Übersetzungen an allen Neuerscheinungen war 1996 im vierten Jahr in Folge rückläufig.

Tabelle B27

Lizenzvergabe ins Ausland nach Sprachen 1996

Sprachen	Anteil in %
Polnisch	9,3
Tschechisch	9,2
Englisch	7,9
Italienisch	7,6
Spanisch	6,7
Französisch	6,4
Niederländisch	6,0
Russisch	5,5
Ungarisch	4,1
Japanisch	3,7
übrige Sprachen	33,6

Tabelle erstellt auf der Grundlage von: Buch und Buchhandel in Zahlen 1997, S. 81.

Nachdem er in den Jahren 1989 bis 1992 kontinuierlich (von 11,2 % auf 15,5 %) angewachsen war, reduzierte er sich in den Folgejahren stetig. Für die Entwicklung im einzelnen ist Tabelle B 28 heranzuziehen.

1996 wurden Werke aus insgesamt 55 Sprachen ins Deutsche übersetzt. Auf 23 dieser Sprachen entfielen mindestens zehn Titel. Mit 7 281 Titeln stammten 1996 etwa drei Viertel aller Übersetzungen aus dem englischen Sprachraum. Innerhalb der letzten Jahre erhöhte sich der Anteil der Übersetzungen aus dem Englischen kontinuierlich. Tabelle B 29 gibt den Anteil der einzelnen Fremdsprachen an allen 1996 ins Deutsche vorgenommenen Übersetzungen wieder.

Tabelle B 30 enthält eine Zusammenstellung der einzelnen Sachgebiete, für die Verlage Übersetzungen ins Deutsche vornehmen ließen. Während Belletristik, Kinder- und Jugendliteratur und Psychologie 1996 höhere Übersetzungsanteile aufwiesen als noch im Vorjahr, gingen die Anteile der Übersetzungen in vielen anderen Sachgruppen zurück.

Tabelle B28

Übersetzungen ins Deutsche 1987 bis 1996

Jahr [1])	Übersetzungen	Anteil an der Gesamtproduktion in %
1987	9 325	*14,2*
1988	9 878	*14,4*
1989	7 388	*11,2*
1990	8 321	*13,6*
1991	9 557	*14,1*
1992	10 457	*15,5*
1993	9 854	*14,7*
1994	10 206	*14,4*
1995	10 565	*14,2*
1996	9 791	*13,7*

[1]) Seit 1991 Bundesrepublik Deutschland nach dem Gebietsstand ab dem 3. Oktober 1990.

Quelle: Buch und Buchhandel in Zahlen 1997, S. 75

Tabelle B29

Herkunftssprachen der Übersetzungen ins Deutsche 1996

Sprachen	Anzahl der Übersetzungen	Anteil in %	Belletristik-Übersetzungen	Anteil in %
Englisch	7 281	*74,4*	3 351	*76,9*
Französisch	894	*9,1*	312	*7,2*
Italienisch	260	*2,7*	105	*2,4*
Niederländisch	253	*2,6*	74	*1,7*
Spanisch	151	*1,5*	100	*2,3*
Russisch	146	*1,5*	74	*1,7*
Schwedisch	118	*1,2*	34	*0,8*
Latein	108	*1,1*	22	*0,5*
Dänisch	73	*0,7*	34	*0,8*
Polnisch	60	*0,6*	28	*0,6*
Norwegisch	55	*0,6*	27	*0,6*
Altgriechisch	50	*0,5*	17	*0,4*
Japanisch	41	*0,4*	21	*0,5*
Tschechisch	35	*0,4*	16	*0,4*
Chinesisch	33	*0,3*	13	*0,3*
Arabisch	31	*0,3*	15	*0,3*
Neuhebräisch	29	*0,3*	15	*0,3*
Portugisisch	22	*0,2*	11	*0,3*
Türkisch	14	*0,1*	8	*0,2*
Ungarisch	14	*0,1*	9	*0,2*
Jiddisch	13	*0,1*	7	*0,2*
Neugriechisch	12	*0,1*	10	*0,2*
übrige Sprachen [1])	98	*1,0*	53	*1,2*
insgesamt ...	9 791	*100,0*	4 356	*100,0*

[1]) Sprachen mit weniger als zehn Übersetzungen.

Quelle: Buch und Buchhandel in Zahlen 1997, S. 78

Tabelle B30

Übersetzungen ins Deutsche nach Sachgebieten 1996

Sachgebiet	Anzahl der Übersetzungen	Anteil an den Übersetzungen in %	Anteil an allen Sachgruppentiteln in %
DK 0: Allgemeines	1 519	15,5	24,2
DK 1: Philosophie, Psychologie	898	9,2	25,1
DK 2: Religion, Theologie	466	4,8	12,5
DK 3: Sozialwissenschaften	485	5,0	3,1
DK 5: Mathematik, Naturwissenschaften	302	3,1	6,9
DK 6: Angewandte Wissenschaften, Medizin, Technik	649	6,6	6,1
DK 7: Kunst, Kunstgewerbe, Photographie, Musik, Spiel, Sport	479	4,9	10,2
DK 8: Sprach- und Literaturwissenschaft, Belletristik	4 529	46,3	35,4
DK 9: Geographie, Geschichte	464	4,7	4,8
insgesamt ...	9 791	100,0	13,7

Quelle: Buch und Buchhandel in Zahlen 1997, S. 76f.

4.6 Künftige Stellung des Buches

Die vor einigen Jahren vorgetragene pessimistische Prognose, das Buch werde aufgrund des Vordringens der elektronischen Medien an Bedeutung verlieren, hat sich bisher nicht bewahrheitet. Dabei ist nicht zu verkennen: Elektronische Medien (z. B. CD-ROM) sind mittlerweile Bestandteil der Verlagsprogramme sowie der Sortimente von Buchhandlungen und besitzen gerade für Jugendliche eine größere Attraktion als das Lesen von Büchern.

Unverkennbar unterstreichen Titelproduktion und Umsatzzahlen die Position des Buches am Medienmarkt. Die Bundesregierung legt Wert darauf, daß das Buch auch in einer durch die neuen Medien veränderten Kommunikationslandschaft seinen Stellenwert als Kulturmedium behält. Daher unterstützt die Bundesregierung die Aktionen der Stiftung Lesen und entsprechende Maßnahmen auf europäischer Ebene.

Zwei Entscheidungen der Bundesregierung sind in diesem Zusammenhang besonders hervorzuheben: das Festhalten an der Preisbindung und die Beibehaltung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes für Verlagserzeugnisse. Die Preisbindung für Verlagserzeugnisse dient dazu, den Buchsektor als Kulturbereich in seiner Angebotsvielfalt zu erhalten und vor allem dem kulturell ambitionierten oder fachlich schwierigen Buch einen Platz im Sortiment zu sichern. Die Preisbindung für Verlagserzeugnisse in der Bundesrepublik Deutschland ist, das hat die Bundesregierung in den letzten Jahren mehrfach bekräftigt, unabdingbar zur Erhaltung der Vielfalt der angebotenen Literatur.

Alle Fraktionen des Deutschen Bundestages haben sich mehrfach dafür ausgesprochen, am System der Preisbindung für Verlagserzeugnisse festzuhalten. Deshalb unterstützt die Bundesregierung auch auf europäischer Ebene die deutschen Buchhändler und Verleger darin, daß die grenzüberschreitende Preisbindung in dem einheitlichen Sprachraum Deutschland/Österreich erhalten bleibt. Dies ist auch für die Aufrechterhaltung der Buchpreisbindung in Deutschland von essentieller Bedeutung.[36])

5. Pressevertrieb

5.1 Einzelhandel

Hauptquelle für die folgenden Angaben über den Presseeinzelhandel bildet die Einzelhandelsstrukturanalyse (EHASTRA): Die EHASTRA ist eine vom VDZ und Presse-Grosso-Verband gemeinsam in Auftrag gegebene privatwirtschaftliche Erhebung des stationären Presseeinzelhandels – ohne Bahnhofsbuchhandel, mobile Verkaufsstellen, Saisonkunden und den ambulanten Sonder- bzw. Zustellhandel in der Bundesrepublik Deutschland. Die EHASTRA ist 1994 in Form einer Vollerhebung, 1996 und 1997 in Form einer Teilerhebung (Mini-EHASTRA) durchgeführt worden, wobei die Anzahl der Merkmale bei der Erhebung von 1997 gegenüber der Teilerhebung von 1996 erneut auf bestimmte Kernmerkmale verringert wurde. Aus diesem Grunde werden die Zahlen für die Jahre 1996 und 1997 in der nachfolgenden Darstellung getrennt ausgewiesen.

Die Händlerzahlen, die den gesamten stationären grossobelieferten Presseeinzelhandel in der Bundesrepublik Deutschland repräsentieren, weisen für den Zeitraum 1994 bis 1997 Steigerungen vor. Lag die

[36]) Zu den medienrechtlichen Fragen des europäischen Umsatzsteuerrechts und zur Buchpreisbindung im gemeinsamen europäischen Binnenmarkt siehe auch Kapitel G.II.10.1.2.

Zahl der Händler 1994 insgesamt noch bei 105 667 (alte Bundesländer: 88 806, neue Bundesländer: 16 861), so stieg sie bis 1996 auf 109 416 (alte Bundesländer: 90 313, neue Bundesländer: 19 103) und bereits im Jahr darauf bis 114 242 (alte Bundesländer: 94 078, neue Bundesländer: 20 164). Im Vergleich entwickelte sich die Händlerzahl in den alten und den neuen Bundesländern annähernd gleich. Auf je 1 000 Einwohner kamen damit im Durchschnitt 1994 1,30 Einzelhändler, 1996 1,34 Einzelhändler und 1997 1,40 Einzelhändler. In den alten Bundesländern entwickelte sich diese Durchschnittszahl mit 1,35 in 1994, 1,36 in 1996 und 1,41 in 1997 zunächst bereits von einem höheren Niveau aus als bundesweit und zeigte insbesondere im letzten Jahr einen relativ stärkeren Anstieg. In den neuen Bundesländern ist der relativ merkliche Anstieg von 1994 mit 1,09 auf 1996 mit 1,25 durchschnittlicher Einzelhändlerzahl auf 1 000 Einwohner hervorzuheben. 1997 wies diese Durchschnittszahl in den neuen Bundesländern einen Wert von 1,32 auf.

Bei einer Aufteilung der in der EHASTRA erfaßten Angebotsstellen von Presseerzeugnissen in reguläre Zeitungs- und Zeitschriftenverkaufsstellen, reine Zeitungsverkaufsstellen und Zeitschriftenspezialverkaufsstellen kann folgende Entwicklung für den Betrachtungszeitraum festgehalten werden (Tabelle B31): Die regulären Zeitungs- und Zeitschriftenverkaufsstellen haben bundesweit im Jahresvergleich 1996 zu 1994 um 2 677 Verkaufsstellen, 1997 zu 1996 um 2 565 Verkaufsstellen zugenommen. Die Beobachtung, daß die in der Startphase meist als reine Zeitungsverkaufsstellen tätigen Nahversorger, z. B. Bäckereien, inzwischen auch vielfach über ein Zeitschriftenangebot verfügen, schlägt sich in diesen Zahlen nieder.

Im Vergleich zu den Zuwächsen in allen Verkaufstellenbereichen bundesweit von 1994 auf 1996 (+ 3 749 zusätzliche Einzelhändler) bildet der Zuwachs der regulären Verkaufsstellen in den neuen Bundesländern mit allein 2 151 zusätzlichen Einzelhändlern die größte Veränderung. Stark gestiegen ist in diesem Zeitraum in den alten Bundesländern mit zusätzlichen 976 die Zahl der Einzelhändler im reinen Zeitungsverkauf. Diese sind nach Angaben des Bundesverbandes Presse-Grosso vielfach Wegbereiter für spätere Vollsortimenter. Die Veränderungen im Zeitraum 1996 bis 1997 ereigneten sich zum größten Teil in den alten Bundesländern und dort im Bereich der regulären Verkaufsstellen (+ 1 776 im Vergleich zu bundesweit + 2 565) sowie weiterhin und verstärkt im Bereich der reinen Zeitungsverkaufsstellen (+ 1 817 gegenüber + 2 031 bundesweit).

Tabelle B31

Angebotsstellen von Presseerzeugnissen nach Sortiment 1996 und 1997

	1996	Veränderung gegenüber 1994	1997	Veränderung gegenüber 1996
reguläre Zeitungs- und Zeitschriftenverkaufsstellen	98 328 (= 90 %)	+ 2 677	100 893 (= 88,3 %)	+ 2 565
○ alte Bundesländer	80 466 (= 89 %)	+ 526	82 242 (= 87,4 %)	+ 1 776
○ neue Bundesländer	17 862 (= 94 %)	+ 2 151	18 651 (= 92,5 %)	+ 789
○ davon durch Logo gekennzeichnete Presse-Fachverkaufsstellen (erst ab 1997)			1 291 (= 1,1 %)	
– alte Bundesländer			1 130 (= 1,2 %)	
– neue Bundesländer			161 (= 0,8 %)	
reine Zeitungsverkaufsstellen	9 277 (= 8 %)	+ 1 032	11 308 (= 9,9 %)	+ 2 031
○ alte Bundesländer	8 448 (= 9 %)	+ 976	10 265 (= 10,9 %)	+ 1 817
○ neue Bundesländer	829 (= 2 %)	+ 56	1 043 (= 52, %)	+ 214
Zeitschriftenspezialverkaufsstellen	1 811 (= 2 %)	+ 40	2 041 (= 1,8 %)	+ 230
○ alte Bundesländer	1 399 (= 2 %)	+ 5	1 571 (= 1,7 %)	+ 172
○ neue Bundesländer	412 (= 2 %)	+ 35	470 (= 2,3 %)	+ 58
gesamt	109 416	+ 3 749	114 242	+ 4 826
○ alte Bundesländer	90 313	+ 1 507	94 078	+ 3 765
○ neue Bundesländer	19 103	+ 2 242	20 164	+ 1 061

Quelle: Presse-Grosso: Geschäftsberichte. Köln 1994 und 1996 und Mini-EHASTRA 1997

Neu aufgenommen in die EHASTRA-Erhebung 1997 wurde die Erfassung derjenigen regulären Zeitungs- und Zeitschriftenverkaufsstellen, die durch ein Logo als Pressefachverkaufsstellen gekennzeichnet sind. Insgesamt handelt es sich hierbei erst um bundesweit 1,1% der hier erfaßten Verkaufsstellen von Presseerzeugnissen, wovon es im Verhältnis zur Gesamtzahl der Verkaufsstellen in den alten Bundesländern geringfügig mehr gibt als in den neuen Bundesländern.

Einen Überblick über den Einzelhandel mit Presseerzeugnissen in den Jahren 1996 und 1997 gibt Tabelle B 32.

Bei der Betrachtung der Entwicklung der Einzelhändlerzahl nach Geschäftsart lassen sich für 1996 im Vergleich zum vorherigen Erhebungszeitpunkt 1994 und für 1997 im Vergleich zu 1996 folgende Veränderungen feststellen: Von 1994 bis 1996 ist die Zahl der Angebotsstellen in den Geschäftsarten Bäckereien, Tankstellen, Getränkestützpunkte, Lotto-Toto-Stützpunkte, Supermärkte und Verbrauchermärkte/Selbstbedienungs-Warenhäuser nennenswert gestiegen und in den Geschäftsarten Gemischtwaren/Spirituosen/Süßwarenläden und Lebensmittelgeschäfte unter 200 qm stark gefallen. Wenngleich insbesondere der Zuwachs bei Bäckereien einerseits und der Rückgang an kleinen Lebensmittelgeschäften andererseits auch nach 1996 anhielt, verzeichnete die Entwicklung 1997 im Vergleich zu 1996 z. T. andere Schwerpunkte: Zuletzt ist somit bei Bäckereien (+3 476), aber auch bei Getränkestützpunkten (+389), Tankstellen einschließlich derjenigen an den Bundesautobahnen (+276), Discounter (+258) und bei den größeren Lebensmittelgeschäften (+257) eine Steigerung der Einzelhändler zu verzeichnen. Eine rückläufige Entwicklung läßt sich hingegen bei den kleinen (–511) und mittelgroßen (–179) Lebensmittelgeschäften, Gaststätten (–161), den nicht betretbaren Kiosken (–101) und den Gemischtwarengeschäften (–92) feststellen.

Tabelle B32

Angebotsstellen nach Geschäftsarten

– Vergleich 1997 zu 1996 –

Geschäftsart	Veränderung 1997 : 1996	EH-Anzahl gesamt 1997
Bäckereien	+ 3 476	13 789
Getränke-Stützpunkte	+ 389	1 529
Tankstellen (inkl. BAB-)	+ 276	13 211
Discounter	+ 258	720
Lebensmittel (400–< 1 000 qm)	+ 257	7 988
Lebensmittel (< 200 qm)	– 511	13 756
Lebensmittel (200–< 400 qm)	– 179	3 838
Gaststätten	– 161	2 751
Kioske, nicht betretbar	– 101	3 116
Gemischtwaren-Geschäfte	– 92	6 052

Quelle: EHASTRA

Die Vergleichszeiträume weisen zwar u. a. beim Fachhandel mit Zeitschriften und Zeitungen, der sich durch eine hohe Sortimentsbreite auszeichnet, relativ stabile – zuletzt mit zusätzlichen 132 Verkaufsstellen sogar leicht steigende – Zahlen auf. Dennoch zeigen die Zahlen zugleich, daß der Rückgang der sonstigen Geschäftsstellen mit einem breiten Pressesortiment durch den quantitativen Zuwachs der Gesamtangebotsstellen nicht ausgeglichen wird. Bei diesen Zuwächsen handelt es sich zumeist um Verkaufsstellen mit einer eher geringen Sortimentsbreite an Presseerzeugnissen, die tendenziell damit auch zu einer qualitativ geringeren Marktausschöpfung führt.

Im Betrachtungszeitraum haben sich die durchschnittlichen Pressewochenumsätze pro Presseverkaufsstelle zu Grossoabgabepreisen an den Einzelhandel leicht – von 1 033 DM 1994 auf 1 052 DM in 1996 – erhöht. Dabei war der Durchschnittswert in den alten Bundesländern mit 1 074 DM respektive 1 094 DM jeweils weiterhin höher als in den neuen Bundesländern mit 814 DM respektive 853 DM. Die entsprechenden Umsätze nach Copy-Preisen, die sich aus Endverbraucherpreis einschließlich Mehrwertsteuer zusammensetzen, entwickelten sich ähnlich und lagen im bundesweiten Durchschnitt 1996 bei 1 374 DM, wobei die Erhebungen einen Durchschnittswert in Höhe von 1 433 DM für die alten Bundesländer und 1 058 DM für die neuen Bundesländer ergaben.

Vor dem Hintergrund des liberalisierten Ladenschlußgesetzes, das ab dem 1. November 1996 Öffnungszeiten bis 20 Uhr werktags und bis 16 Uhr samstags erlaubt (sowie an den vier Samstagen vor Weihnachten bis 18 Uhr), zeigt die EHASTRA-Erhebung, daß die verlängerten Öffnungszeiten vielfach auch zum Kauf von Zeitungen und Zeitschriften genutzt wurden. Dabei zeichnete sich der Bedarf in den alten Bundesländern bereits vorher ab: Zwischen 1990 und 1994 war hier die Zahl der Angebotsstellen, die die frühen Morgenstunden vor 7 Uhr für den Presse-, speziell den Zeitungsverkauf nutzten, um 46% auf 25 685 gestiegen. Nicht so groß ist demgegenüber die Zahl der Einzelhändler, die bereits 1994 im gesamten Bundesgebiet den sog. Dienstleistungsabend nutzten: 5 032 bzw. 4,8% aller Verkaufsstellen.

Mit der Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten verzeichnen allein die alten Bundesländer einen Zuwachs auf 48 224 bei denjenigen Verkaufsstellen, die wochentags bis einschließlich 7 Uhr morgens öffnen. Mit Blick auf die Entwicklung hin zu späteren Schließzeiten im Vergleich zu der Zeit vor der Liberalisierung zeigt die EHASTRA-Erhebung, daß die Anzahl der insgesamt nach 18.30 Uhr noch anbietenden Händler von Presseerzeugnissen bundesweit wochentags von 27 600 auf 41 622 Einzelhändler angestiegen ist. Die erhebliche Anzahl von Spätschließern wochentags nach 20 Uhr und samstags nach 16 Uhr stammt im wesentlichen von den Geschäftsarten Tankstellen, Kioske, Trinkhallen, Gaststätten und Hotelverkaufsstellen.

5.2 Großhandel

5.2.1 Strukturmerkmale und wirtschaftliche Entwicklungen

Großhandel mit Zeitungen und Zeitschriften betrieben 1996 96 Firmen. Diese Zahl ist in den letzten Jahren nahezu konstant geblieben; zuletzt war im Jahre 1993 diese Zahl um eine Firma zurückgegangen. Von den 96 Grosso-Firmen hatten 79 in den alten Bundesländern und 17 in den neuen Bundesländern ihren Sitz. Unverändert blieb im Berichtszeitraum auch die Anzahl der Firmen, die in ihrem Vertriebsgebiet für sämtliche dort angebotene Titel zuständig waren und somit die betriebswirtschaftlichen Vorteile einer uneingeschränkten Alleinanbieterstellung genossen. Der Rest der Firmen teilte sich ein Vertriebsgebiet dabei jeweils zu zweit.

Da jeder Verlag seinen Vertriebsauftrag an den Grossisten mit der Gewährung von Alleinzuständigkeitsrechten für den Lieferbezirk verbindet, kann der Presseeinzelhändler die so gebundenen Titel nur von dem jeweils beauftragten Grossisten beziehen. Diese Alleinstellung ermöglicht dem Grossisten die Durchsetzung eines Dispositionsrechtes, das ihn berechtigt, dem Einzelhändler die Zusammensetzung des einzuliefernden Sortimentes nach Titeln und Zahl der Exemplare je Titel – orientiert an der Verkäuflichkeit – vorzuschreiben. Dieser Verpflichtung steht das

Tabelle B33

Presse-Grosso 1994 bis 1996

	1994	Veränderung gegenüber 1993	1995	Veränderung gegenüber 1994	1996	Veränderung gegenüber 1995
Anzahl der Grosso-Firmen	96	–	96	–	96	–
○ alte Bundesländer	79	–	79	–	79	–
○ neue Bundesländer	17	–	17	–	17	–
Anzahl der Grosso- und Filialgebiete	110	–	109	– 1	109	–
○ alte Bundesländer	93	–	92	– 1	92	–
○ neue Bundesländer	17	–	17	–	17	–
○ davon Doppellieferung	5	–	5	–	5	–
– alte Bundesländer	5	–	5	–	5	–
– neue Bundesländer	0	–	0	–	0	–
Branchenumsatz bundesweit	in Mrd. DM					
(AGP-netto) in Mrd. DM	5,804	+ 0,163	5,978	+ 0,174	6,073	+ 0,095
○ alte Bundesländer	5,062	+ 0,115	5,169	+ 0,107	5,227	+ 0,058
○ neue Bundesländer	0,742	+ 0,048	0,809	+ 0,067	0,846	+ 0,037
Umsatz d. Presseeinzelhandels	in Mrd. DM					
(Copy-Preise) in Mrd. DM	7,765	+ 0,218	7,997	+ 0,232	8,125	+ 0,128
○ alte Bundesländer	6,772	+ 0,153	6,915	+ 0,143	6,993	+ 0,078
○ neue Bundesländer	0,993	+ 0,065	1,082	+ 0,089	1,132	+ 0,050
Anzahl der belieferten Verkaufsstellen (EH)	105 667	–	109 416	+ 3 749	114 242	+ 4 826
○ alte Bundesländer	88 806	–	90 313	+ 1 507	94 078	+ 3 765
○ neue Bundesländer	16 861	–	19 103	+ 2 242	20 164	+ 1 061
Anzahl der Beschäftigten im Presse-Großhandel	ca. 17 000	–	ca. 13 100	– 3 900	ca. 13 100	–
○ alte Bundesländer	14 500	–	ca. 11 600	– 2 900	11 600	–
○ neue Bundesländer	2 500	–	ca. 1 500	– 1 000	1 500	–

Quelle: Presse-Grosso, u. a. Geschäftsberichte 1993 bis 1996, eigene Berechnungen

Tabelle B34

Kennzahlen pro Grosso-Firma 1994 bis 1996

	1994	Veränderung gegenüber 1993	1995	Veränderung gegenüber 1994	1996	Veränderung gegenbüer 1995
pro Grosso-Firma durchschnittliche(r) Jahresumsatz (in Mio. DM)	60,5	+ 1,74	62,3	+ 1,8	63,3	+ 1,0
○ alte Bundesländer	64,1	+ 1,48	65,7	+ 1,6	66,2	+ 0,5
○ neue Bundesländer	43,6	+ 2,78	47,6	+ 4,0	49,8	+ 2,2
Anzahl der Verkaufsstellen insgesamt	1 101	–	1 140	+ 39	1 190	+ 50
○ alte Bundesländer	1 124	–	1 143	+ 19	1 191	+ 48
○ neue Bundesländer	992	–	1 124	+ 132	1 186	+ 62
Bevölkerungszahl	836 208	+ 4,0	849 365	+ 13 157	849 365	–
○ alte Bundesländer	819 595	–	838 785	+ 19 190	838 785	–
○ neue Bundesländer	913 412	–	898 529	+ 14 883	898 529	–
Fläche (in qkm)	3 716	–	3 719	+ 3	3 719	–
○ alte Bundesländer	3 199	–	3 199	–	3 199	–
○ neue Bundesländer	6 119	–	6 131	+ 12	6 131	–

	1994	1995	1996
Remissionsanteil mengenmäßig (Stück) insgesamt	*30,4 %*	*30,2 %*	*31,8 %*
○ alte Bundesländer	*29,8 %*	*29,8 %*	*31,5 %*
○ neue Bundesländer	*36,6 %*	*33,5 %*	*33,6 %*
Remissionsanteil wertmäßig (DM) insgesamt	*38,0 %*	*38,7 %*	*39,8 %*
○ alte Bundesländer	*37,7 %*	*38,2 %*	*39,4 %*
○ neue Bundesländer	*44,2 %*	*42,0 %*	*42,3 %*
Titelzahl			
○ Ordersortiment bis	ca. 3 600	ca. 3 600	ca. 3 700
○ durchschnittliches Präsenzsortiment	ca. 1 600	ca. 1 600	ca. 1 650

Quelle: Presse-Grosso, u. a. Geschäftsberichte 1994 bis 1996, eigene Berechnungen

Remissionsrecht des Einzelhändlers gegenüber; es erlaubt ihm, nach Ablauf der Angebotszeit alle unveräußerten Exemplare zurückzugeben und dafür eine Gutschrift in Höhe des Einstandspreises zu erhalten.

Insbesondere hinsichtlich des Dispositions- und des Remissionsrechtes entsprechen die Beziehungen des Verlages zum Grossisten weitgehend dem Verhältnis des Groß- zum Einzelhändler: Der Verlag räumt dem Grossisten das Recht ein, unverkaufte Exemplare innerhalb bestimmter Fristen gegen Gutschrift zurückzugeben; andererseits verpflichtet er ihn, nicht außerhalb des Vertragsgebietes tätig zu werden und Dispositionen des Verlages im Interesse einer marktgerechten Belieferung des Einzelhandels zu befolgen. Außerdem bindet der Verlag den Endverbraucherpreis sowie i. d. R. auch den Großhandelsabgabepreis.

Wie Tabelle B 33 darlegt, verlief die Entwicklung des Umsatzes des Pressegrosso der letzten Jahre, errechnet auf der Basis von Netto-Abgabepreisen an den Einzelhandel (AGP-netto), degressiv steigend. War

der Umsatzzuwachs bis 1995 noch nominell gestiegen, so verringerte sich dieser 1996 nominell gegenüber dem Vorjahr. Dabei zeigten sich regionale sowie objektspezifische Unterschiede. Parallel zu dem bereits rückläufigen Absatz in den Städten der alten Bundesländer, vielfach bedingt durch anderweitige Abschöpfung von Kaufkraft (wie durch Mietsteigerungen), konnte hier zuletzt auch ein Rückgang des Umsatzes beobachtet werden. Zuwächse ergaben sich tendenziell in den mehr ländlich strukturierten Gebieten. Objektspezifisch ließ sich eine absatz- und umsatzsteigernde Entwicklung bei Special-Interest-Zeitschriften, insbesondere im Computerbereich, feststellen. Dagegen gingen die traditionell großauflagigen Produkte aus dem Segment der Publikumszeitschriften in Absatz und Umsatz eher zurück. Die 1995 bis 1996 mit + 1,6 % bundesweit eher schwächere Umsatzentwicklung gegenüber den Vorjahreszeiträumen (1993 bis 1994: + 3,3 % und 1994 bis 1995: + 3,0 %) spiegelt sich annähernd gleich in den alten (1993 bis 1994: + 2,3 %, 1994 bis 1995: + 2,1 %, 1995 bis 1996: + 1,1 %) und in den neuen Bundesländern (1993 bis 1994: + 10,4 %; 1994 bis 1995: + 9,0 %; 1995 bis 1996: + 4,6 %) wider.

Eine Betrachtung der Entwicklung der in Tabelle B 34 (siehe Seite 89) aufgeführten Kennzahlen pro Grosso-Firma ergibt für den Jahresumsatz, die Anzahl der Verkaufsstellen sowie die statistisch versorgte Bevölkerungszahl tendenziell eine leichte Annäherung der Strukturen des Presse-Grosso in den neuen Bundesländern an die des Presse-Grosso in den alten Bundesländern. Lediglich das von den jeweiligen Firmen zu versorgende Gebiet ist in den neuen Bundesländern weiterhin etwa doppelt so groß wie in den alten Bundesländern. Ursache hierfür ist insbesondere die durchschnittlich dünnere Besiedelung der neuen Bundesländer. Auch die einzelne Verkaufsstelle hat in den neuen Bundesländern im Durchschnitt weiterhin flächen- wie auch bevölkerungsmäßig ein größeres Einzugsgebiet.

Beim Ordersortiment ist die Zahl der Titel im Betrachtungszeitraum 1994 bis 1996 im Saldo um 100 Stück auf 3 700 Stück angestiegen. Zugleich verzeichnete das durchschnittliche Präsenzsortiment in den Verkaufsstellen einen Zuwachs von 50 Stück auf 1 650 Stück. Der Anteil der remittierten Exemplare am Gesamtangebot pro Einzelhändler ist im Betrachtungszeitraum mengenmäßig im Durchschnitt bundesweit etwa konstant geblieben (1994: 30,4 %; 1995: 30,2 %; 1996: 31,8 %). In den alten Bundesländern stieg dieser Wert zuletzt leicht an (1994/1995: 29,8 %; 1996: 31,5 %), während er in den neuen Bundesländern zunächst stärker fiel (1994: 36,6 %; 1995: 33,5 %; 1996: 33,6 %). Bei längerfristiger Betrachtung läßt sich somit auch für die Remission feststellen, daß sich die alten und die neuen Bundesländer hierin weiter angenähert haben.

5.2.2 Bedeutung für die Meinungsvielfalt

Der Grossist ist ausschließlich Vertreiber und Händler der fertigen Presseerzeugnisse. Als Alleinvertreiber muß er alle Presseprodukte führen und darf kein Erzeugnis aus subjektiven, politischen oder ethischen Motiven ausschließen. Zugleich dient der Alleinvertrieb der verfassungsmäßig verbürgten Freiheit des Presseverlegers, nach seiner Disposition die Wahl des Vertriebweges und alle den Vertrieb betreffenden Gestaltungen zu bestimmen. Auf diesem Wege wird die organisatorische Voraussetzung dafür geschaffen, daß der Verleger seine Angebote nach der Art der Titel und der Anzahl der Stücke bis in den einzelnen Vertriebsbereich hinein festlegen kann. Dabei kann er seine Entscheidungen nach eigenem Ermessen treffen und sich beispielsweise von rein betriebswirtschaftlichen Erwägungen leiten lassen. Dem entspricht wiederum die Freistellung des Pressehandels vom Absatzrisiko, indem die Verlage das Remissionsrecht einräumen.

Das bestehende Pressevertriebssystem hat sich nach Auffassung der Bundesregierung bewährt. Diese Einschätzung wird bestätigt durch die inzwischen eingetretene Entwicklung in den neuen Bundesländern. Das Pressevertriebssystem trägt auch hier wesentlich dazu bei, die Vielfalt des Angebots zu sichern.

Der Pressegrossist darf die Übernahme neuer Titel in großer oder kleiner Auflage nicht zurückweisen, falls dem Verleger andere Vertriebswege nicht zur Verfügung stehen. Von daher werden auch den kleineren Verlagen und den auflagenschwachen Presseprodukten Marktzutrittschancen eröffnet, die sie in eigener Regie durchgängig kaum nutzen könnten.

5.3 Pressepost

Die Deutsche Post AG bietet mit dem Geschäftsfeld Pressepost (ehemals Postzeitungsdienst) preisgünstige und qualitativ hochwertige Serviceleistungen für Zeitungen und Zeitschriften an. Damit ist die Pressepost neben dem Presse-Grosso, den verlagsseitigen Zustelldiensten und dem Bahnhofsbuchhandel ein Hauptanbieter für Transport und Zustellung von Presseerzeugnissen.

Das Absatzvolumen für Pressepostsendungen ist in den Jahren 1994 bis 1996 auf ca. 2,23 Mrd. Sendungen gewachsen (siehe hierzu Tabelle B 35). Für 1997 wird von einem Absatz von 2,26 Mrd. Sendungen ausgegangen. Die Aufteilung der Sendungen nach Pressegattungen und nach den Sonderformen „Pressesendungen" und „Streifband" 1996 ergibt sich aus Tabelle B 36. Das Produkt „Postvertriebsstück" (Monats- und Wochenzeitschriften sowie Tageszeitungen) macht dabei insgesamt 93 % des Gesamtabsatzes aus.

Tabelle B 35

Absatzentwicklung Pressepost von 1994 bis 1997

– in Mio. Stück –

1994	1995	1996	1997
2 209	2 163	2 226	2 256,5 [1])

[1]) Geplantes Volumen.

Quelle: Deutsche Post AG

Tabelle B36

Sendungsvolumen Pressepost 1996

	Mio. Stück	Anteil am Sendungs-volumen in %
Monatszeitschriften	1 199	*54*
Wochenzeitschriften	540	*24*
Tageszeitungen	320	*15*
Pressesendung *)	137	*6*
Streifband **)	30	*1*

*) Weniger restriktive inhaltliche Anforderungen als bei den Postvertriebsstücken.
**) Einzelne Exemplare für Nachsendungen.

Quelle: Deutsche Post AG

Das im Jahr 1994 erfolgreich in den Markt eingeführte Produkt „Pressesendung" (vor allem Kunden- und Mitarbeiterzeitschriften) hat sich mit einem Absatzanteil von inzwischen 6% etabliert.

Wird das Produkt „Postvertriebsstück" nach Marktanteilen an der verkauften Auflage analysiert, so zeigt sich folgendes Bild: Der Marktanteil der Pressepost an der verkauften Auflage beträgt bei Tageszeitungen nur 3%. Traditionell höher liegt der Marktanteil der Deutschen Post AG beim Transport und der Zustellung von Zeitschriften. In diesem Teilbereich macht der Anteil an der verkauften Auflage 31% aus. Weitere Informationen zu den Marktanteilen bei den einzelnen Pressekategorien im Jahre 1996 enthalten die Tabellen B 37 und B 38.[37])

[37]) Die Zuordnung der über die Pressepost vertriebenen Titel zu den einzelnen Pressekategorien wurde zwischenzeitlich neu vorgenommen, so daß die Volumina der Kategorien mit denen der vorangegangenen Jahre nicht vergleichbar sind.

Die Deutsche Post AG steht mit der Pressepost im Wettbewerb mit den verstärkt aufkommenden privaten Zustelldiensten (z. B. AZD GmbH). Die Pressepost stellt sich diesem Wettbewerb durch die Weitergabe der gewonnenen Leistungsvorteile (Stichwort „Briefzentren") an die Kunden. Durch die Einführung eines neuen Preissystems für Großkunden („Ballungsraumrabattierung") dokumentiert die Pressepost, daß sie sich flexibel im Wettbewerbsmarkt der Pressedistribution bewegt.

Tabelle B37

Marktanteile der Pressepost nach Pressegattungen 1996

– in % –

	Anteil an der verkauften Auflage	Anteil an der abonnierten Auflage
Tageszeitungen	3	5
Wochenzeitungen	16	63
Publikumszeitschriften	21	80
ADAC Motorwelt	95	95
Fachzeitschriften	79	80
konfessionelle Zeitschriften ..	28	28
Krankenkassenzeitschriften ..	58	62
Kammerzeitschriften *)	43	43
Vereinszeitschriften	52	52
RCR-Zeitschriften **)	8	81
Kundenzeitschriften	95	95
sonstige Zeitschriften	9	42

*) Verbandszeitschriften.
**) Romane, Comics und Rätsel-Zeitschriften.

Quelle: Deutsche Post AG

Tabelle B38

Marktanteile der Pressepost beim Vertrieb von Tageszeitungen und Zeitschriften 1996

	Marktvolumen			Marktanteile der Postauflage	
	verkaufte Auflage	davon abonnierte Auflage	Postauflage *)	verkaufte Auflage	abonnierte Auflage
	in Mio. Stück			in %	
Tageszeitungen	8 903	5 656	281	*3*	*5*
Zeitschriften	6 417	2 666	1 961	*31*	*74*
Presseerzeugnisse insgesamt	17 246	9 630	2 206	*13*	*23*

*) Teil der abonnierten Auflage, die durch die Deutsche Post AG vertrieben wird.

Quelle: Deutsche Post AG

III. Rundfunk

1. Duale Rundfunkordnung

1.1 Einführung

In der Bundesrepublik Deutschland hat sich, ausgehend von vier regional eng begrenzten Pilotprojekten in den Jahren 1984/85, ein Nebeneinander von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und privaten Hörfunk- und Fernsehveranstaltern herausgebildet. Dieses System wird in Abgrenzung zur früheren Alleinstellung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als „duale Rundfunkordnung" bezeichnet.

Diese duale Rundfunkordnung hat sich bewährt. Neben dem Gesetzgeber als Gestalter der Rahmenbedingungen beeinflussen zunehmend die technische Entwicklung, die gesellschaftliche Akzeptanz sowie die Marktkräfte die weitere Entwicklung der Hörfunk- und Fernsehlandschaft.

Den z. Zt. in Teilbereichen noch bestehenden Engpässen bei der Programmeinspeisung über terrestrische Frequenzen, Kabel und Satellit begegnet man durch die Einführung der neuen Übertragungstechnologie der digitalen Kompression.[38]) Damit werden weitere Anbieter insbesondere im Bereich der Sparten- und Special-Interest-Programme auf den Markt drängen. Diese können dazu beitragen, die Programm- und Meinungsvielfalt weiter zu erhöhen.

1.2 Staatsvertragliche Grundlagen

Die rechtliche Basis für die umfassende Einführung des Systems bildete der Staatsvertrag über die Neuordnung des Rundfunkwesens (Rundfunkstaatsvertrag – RStV) vom 1. bis 3. April 1987.[39]) Mit diesem Staatsvertrag haben die Bundesländer erstmals gemeinsame Regelungen zur Einführung des bundesweit verbreiteten privaten Rundfunks (Hörfunk und Fernsehen) getroffen.

Nach der Herstellung der Einheit Deutschlands wurden mit dem Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31. August 1991[40]) die grundlegenden Regelungen für den öffentlich-rechtlichen und den privaten Rundfunk in einer dualen Rundfunkordnung in allen 16 Bundesländern festgelegt. Er trat am 1. Januar 1992 in Kraft und löste den Staatsvertrag von 1987 ab.

Der Staatsvertrag enthält die übergeordneten, länderübergreifenden Regelungen, nach denen Bestand und Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ebenso wie der Aufbau und die Fortentwicklung des privaten Rundfunks sichergestellt werden sollen. Die Bestands- und Entwicklungsgarantie bezieht sich auch auf die digitale Entwicklung.

Den privaten Rundfunkveranstaltern wird gemäß der Präambel des Staatsvertrages die Sicherung angemessener Einnahmequellen, vor allem aus Werbung und Entgelt, zugestanden; die Präambel enthält auch die Verpflichtung, dem privaten Rundfunk ausreichende Sendekapazitäten einschließlich terrestrischer Fernsehfrequenzen nach Maßgabe des Landesrechts zur Verfügung zu stellen, und bekundet die Absicht, die bisherige Frequenzaufteilung und -nutzung im Hinblick auf einen Abbau der Doppel- und Mehrfachversorgung zu prüfen.

Der Rundfunkstaatsvertrag legt für beide Rundfunksysteme die für die Veranstaltung von Rundfunk notwendigen Rahmenbedingungen in organisatorischer, technischer und finanzieller Hinsicht fest. Gleichzeitig macht er deutlich, daß auch der private Rundfunk am öffentlichen Auftrag teilnimmt und gesetzlich vorgeschriebenen Programmanforderungen unterliegt.

Einheitlich geregelt sind im Rundfunkstaatsvertrag 1991 der Jugendschutz, die Kurzberichterstattung, die Werbung sowie für nationale Veranstalter Vorschriften zur Sicherung der Meinungsvielfalt und Bestimmungen zur Förderung der europäischen Filmproduktion.

Die Bestimmungen wurden durch den Ersten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 2. Februar bis 1. März 1994 (RÄndStV)[41]), den Zweiten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 22. Juni 1995[42]) und den Dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 26. August bis 11. September 1996[43]) konkretisiert und den aktuellen Erfordernissen angepaßt.

Der Erste Rundfunkänderungsstaatsvertrag trat am 1. August 1994 in Kraft. Mit ihm haben die Länder als Reaktion auf die zunehmenden Gewaltdarstellungen im Fernsehen die Regelungen über die Ausstrahlung z. B. jugendgefährdender oder die Menschenwürde verletzender Sendungen verschärft.

Nach § 3 Abs. 1 dieses Rundfunkstaatsvertrages sind Sendungen unzulässig, wenn sie gegen allgemeine Gesetze und Jugendschutzbestimmungen verstoßen oder sonst offensichtlich geeignet sind, Kinder oder Jugendliche sittlich schwer zu gefährden. Bei möglichen Beeinträchtigungen des körperlichen, geistigen oder seelischen Wohls von Kindern oder Jugendlichen unterhalb der Schwelle der schweren Gefährdung ist vom Veranstalter Vorsorge zu treffen, daß Kinder oder Jugendliche der betroffenen Altersstufen

[38]) Vgl. Abschnitt C. des Medienberichts.

[39]) Der Staatsvertrag (in Kraft getreten am 1. Dezember 1987) wurde mit den Zustimmungsgesetzen der vertragschließenden Länder im Jahr 1987 wie folgt veröffentlicht: Baden-Württemberg: GBl., S. 511; Bayern: GVBl., S. 249; Berlin: GVBl., S. 2613; Bremen: GBl., S. 195; Hamburg: GVBl., S. 195; Hessen: GVBl., S. 165; Niedersachsen: GVBl., S. 183; Nordrhein-Westfalen: GVBl., S. 405; Rheinland-Pfalz: GVBl., S. 353; Saarland: Amtsbl., S. 1153; Schleswig-Holstein: GVBl., S. 233.

[40]) Der Staatsvertrag wurde mit den Zustimmungsgesetzen der vertragschließenden Länder im Jahr 1991 wie folgt veröffentlicht: Baden-Württemberg: GBl., S. 745; Bayern: GVBl., S. 451; Berlin: GVBl., S. 309; Brandenburg: GVBl., S. 580; Bremen: GBl., S. 273; Hamburg: GVBl., S. 425; Hessen: GVBl., S. 367; Mecklenburg-Vorpommern: GVOBl., S. 494; Niedersachsen: GVBl., S. 311; Nordrhein-Westfalen: GV.NW., S. 408; Rheinland-Pfalz: GVBl., S. 369; Saarland: Amtsbl., S. 1290; Sachsen: GVBl., S. 425; Sachsen-Anhalt: GVBl., S. 478; Schleswig-Holstein: GVBl., S. 596; Thüringen: GVBl., S. 635.

[41]) Vgl. z. B. das Zustimmungsgesetz des Landes Schleswig-Holstein, GVBl. 1994, S. 306.

[42]) Vgl. z. B. das Zustimmungsgesetz des Landes Schleswig-Holstein, GVBl. 1995, S. 450.

[43]) Vgl. z. B. das Zustimmungsgesetz des Landes Schleswig-Holstein, GVBl. 1996, S. 463.

die Sendungen üblicherweise nicht wahrnehmen. Es werden entsprechende Zeitfenster vorgegeben. Der Rundfunkstaatsvertrag sieht darüber hinaus weitere Sendezeitregelungen sowie für alle Veranstalter bundesweit verbreiteter Fernsehprogramme die Berufung eines Beauftragten für den Jugendschutz vor.[44])

Mit dem Ersten Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurden gleichzeitig auch die Regelungen zum Sponsoring angepaßt. Seit August 1994 sind Sponsorhinweise auch als Bewegtbild – in vertretbarer Kürze – und mit Nennung des Markennamens zulässig, während zuvor nur Firmenname und -emblem gezeigt werden durften. Ebenfalls ist nunmehr Werbung der Sponsoren innerhalb der von ihnen gesponserten Sendung möglich.

Der Zweite Rundfunkänderungsstaatsvertrag ist am 1. Januar 1996 in Kraft getreten. Er wurde erforderlich, weil die Ermächtigung nach § 29 Abs. 1 Satz 2 RStV[45]), nach der Landesmedienanstalten aus den Mitteln des 2%-Anteils an den einheitlichen Rundfunkgebühren landesrechtlich gebotene technische Infrastruktur zur terrestrischen Versorgung des gesamten Landes fördern konnten, zum 31. Dezember 1995 auslief. Mit dem Zweiten Rundfunkänderungsstaatsvertrag ist diese Ermächtigung bis zum 31. Dezember 2000 verlängert worden. Darüber hinaus dürfen die Mittel nunmehr auch zur Förderung von Pilotprojekten für neuartige Rundfunkübertragungstechnik – digitale Technik, Multimedia-Pilotprojeke – sowie für Formen der nichtkommerziellen Veranstaltung von lokalem und regionalem Rundfunk verwendet werden.

Der Dritte Rundfunkänderungsstaatsvertrag ist am 1. Januar 1997 in Kraft getreten. Wesentliche Inhalte sind die Erhöhung der Rundfunkgebühren ab 1. Januar 1997 um 4,45 DM auf 28,25 DM monatlich, die Schaffung einer Rechtsgrundlage für zwei weitere Spartenprogramme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als Zusatzangebot sowie das neu konzipierte Recht zur Sicherung der Meinungsvielfalt im privaten Fernsehen.[46])

Da Veranstaltung von Rundfunk grundsätzlich Angelegenheit der einzelnen Länder ist, haben diese jeweils detaillierte Regelungen für die Einführung und Ausgestaltung des privaten Rundfunks getroffen.[47])

Der Rundfunkstaatsvertrag legt hier nur die Mindestanforderungen fest.

2. Rechtliche und strukturelle Entwicklung

2.1 Öffentlich-rechtlicher Rundfunk

Seit das Bundesverfassungsgericht erstmalig die Grundversorgung in einer seiner Entscheidungen[48]) erwähnt hat, ist der Begriff Ausgangspunkt für die Beschreibung des Auftrags des gebührenfinanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Da der Begriff bis heute nicht genau definiert ist, sind Wesen und Bedeutung der Grundversorgung umstritten.

2.1.1 Fortentwicklung des Rundfunkrechts

Weitere Fortschritte im Bereich der neuen Informations- und Kommunikationstechniken sowie die Entwicklung der nicht als statisches System zu verstehenden dualen Rundfunkordnung haben dazu geführt, daß die medienrechtlichen Bestimmungen in den letzten Jahren wiederholt geändert wurden. Darüber hinaus haben einige Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts eine Gesetzesnovellierung erforderlich gemacht. Davon waren sowohl die Rundfunkstaatsverträge wie auch die Rundfunkgesetze einzelner Länder betroffen. Der Bund hat eine neue gesetzliche Grundlage für die Auslandsrundfunkanstalt Deutsche Welle geschaffen.

2.1.1.1 Rundfunkstaatsverträge

Der Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31. August 1991 enthielt als Artikel 1 eine Neufassung des Staatsvertrages von 1987, als Artikel 2 den ARD-Staatsvertrag, durch den erstmals eine staatsvertragliche Regelung für die ARD geschaffen wurde, als Artikel 3 den ZDF-Staatsvertrag, als Artikel 4 eine Neufassung des Rundfunkgebührenstaatsvertrages mit einem einheitlichen Rundfunkgebührenrecht in allen Bundesländern sowie als Artikel 5 den Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag, mit dem die Gebührenhöhe in den neuen Bundesländern stufenweise den Gebühren in den alten Bundesländern angepaßt wurde.

---

[44]) § 4 RStV; zum Jugendmedienschutz siehe auch Kapitel D.V.8.

[45]) § 40 RStV i.d.F. des 3. RÄndStV.

[46]) Einzelheiten sind den folgenden Kapiteln B.III.2.1.1.1 und B.III.2.2.1.3 zu entnehmen.

[47]) Landesmediengesetz Baden-Württemberg (LMedienG) i.d.F. vom 1. Februar 1995 (GBl., S. 113); Gesetz über die Entwicklung, Förderung und Veranstaltung privater Rundfunkangebote und andere Mediendienste in Bayern (Bayerisches Mediengesetz – BayMG) vom 24. November 1992 (GVBl., S. 584) i.d.F. des 2. Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Mediengesetzes vom 27. Dezember 1997 (GVBl., S. 843); Staatsvertrag über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg im Bereich des Rundfunks vom 29. Februar 1992 (Medienstaatsvertragsgesetz – MedienStVG), vgl. hierzu die Zustimmungsgesetze von Berlin vom 22. April 1992 (GVBl., S. 150) und Brandenburg vom 29. April 1992 (GVBl. I, S. 142); Bremisches Landesmediengesetz (BremLMG) i.d.F. vom 22. Juni 1993 (GVBl., S. 197); Hamburgisches Mediengesetz (HmbMedienG) vom 20. April 1994 (GVBl. I, S. 113); Gesetz über den privaten Rundfunk in Hessen (Hessisches Privatrundfunkgesetz – HPRG) vom 25. Januar 1995 (GVBl., S. 87); Rundfunkgesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern (RGMV) vom 29. November 1994 (GVBl., S. 1058); Niedersächsisches Landesrundfunkgesetz (NdsLRG) vom 9. November 1993 (GVBl., S. 523); Rundfunkgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (LRG NW) i.d.F. vom 24. August 1995 (GV.NW., S. 994); Landesrundfunkgesetz Rheinland-Pfalz (LRG) i.d.F. vom 28. Juli 1992 (GVBl., S. 247); Rundfunkgesetz für das Saarland (Landesrundfunkgesetz) i.d.F. der Bekanntmachung vom 5. August 1996 (Amtsbl., S. 913); Gesetz über den privaten Rundfunk und neue Medien in Sachsen (Sächsisches Privatrundfunkgesetz – SächsPRG) vom 27. Juni 1991 (GVBl., S. 178) i.d.F. des 2. Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den privaten Rundfunk und neue Medien in Sachsen vom 16. Januar 1996 (GVBl., S. 4) (neuer Gesetzentwurf liegt vor); Gesetz über den privaten Rundfunk in Sachsen-Anhalt i. d. F. des Gesetzes vom 3. November 1997 (PRG LSA) (GVBl., S. 925); Rundfunkgesetz für das Land Schleswig-Holstein (Landesrundfunkgesetz – LRG) vom 7. Dezember 1995 (GVBl., S, 422); Thüringer Rundfunkgesetz (TRG) vom 4. Dezember 1996 (GVBl., S. 271).

[48]) Sog. 4. Rundfunkurteil vom 4. November 1986 – BVerfGE 73, 118.

Zu nennenswerten Änderungen und Neuerungen im Berichtszeitraum führte der Dritte Rundfunkänderungsstaatsvertrag, der am 1. Januar 1997 in Kraft getreten ist. Neben der Neuregelung der Konzentrationskontrolle legt der Staatsvertrag die geänderte Zusammensetzung und Arbeitsweise der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) fest und regelt die Anhebung der Rundfunkgebühr.[49]) Schließlich wurde ARD und ZDF zugestanden, zwei Spartenkanäle zu veranstalten, einen Kinderkanal und einen Ereignis- und Dokumentationskanal.

2.1.1.2 Rundfunkgesetze der Länder

Im Berichtszeitraum nahmen die Länder keine grundlegenden Änderungen an den Rechtsgrundlagen der Landesrundfunkanstalten vor.

2.1.1.3 Rundfunkgesetze des Bundes

Mit dem Deutsche-Welle-Gesetz, das am 24. Dezember 1997 teilweise und am 1. Januar 1998 vollständig in Kraft getreten ist, erhält die Deutsche Welle (DW) eine von Grund auf neu konzipierte, für die Zukunft tragfähige gesetzliche Grundlage.[50])

Das außer Kraft getretene Rundfunkgesetz des Bundes aus dem Jahre 1960 reichte als rechtliche Basis des deutschen Auslandsrundfunks nicht mehr aus, da es die tatsächliche, technische und rechtliche Entwicklung in den letzten Jahren nicht mitvollzogen hatte. Auch das Fehlen einer Finanzierungsregelung hatte die Novellierung erforderlich gemacht.

Das neue Gesetz orientiert sich an den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Artikels 5 GG, der die Rundfunkfreiheit gewährleistet. Die Deutsche Welle ist dementsprechend so organisiert, daß sie ihren Auftrag frei von staatlicher Beeinflussung erfüllen kann. Sie unterliegt keiner staatlichen Fachaufsicht, sondern nur einer eingeschränkten Rechtsaufsicht der Bundesregierung. Zuständiges Ressort ist das Bundesministerium des Innern, das die überwiegend durch den Bundeshaushalt getragene Deutsche Welle auch finanziell betreut. Die wesentlichen Neuerungen des Deutsche-Welle-Gesetzes sind die Finanzierungsgarantie durch den Bund, die Möglichkeit, Werbung auszustrahlen und Sendungen sponsern zu lassen, die Zusammenarbeit der Deutschen Welle mit Dritten, die Beteiligung an Unternehmen und der erweiterte Jugendschutz.

2.1.2 Strukturelle Entwicklung

2.1.2.1 ARD-Strukturreform

Seit 1994 hat sich eine über die Fachöffentlichkeit hinausgehende Diskussion über die Struktur und die Zukunft der ARD entwickelt. Es kam aber, sieht man von der Entwicklung im Südwesten ab, noch nicht zu grundlegenden Veränderungen oder Maßnahmen.

[49]) Vgl. hierzu ausführlich Kapitel B.III.2.1.5.
[50]) BGBl., S. 3094.

Konkretisiert wurden Reformpläne im Südwesten Deutschlands. Nach einigen gescheiterten Anläufen in der Vergangenheit, den Südwestfunk mit dem Süddeutschen Rundfunk zusammenzulegen, wurde am 31. Juli 1995 ein erneuter Vorstoß eingeleitet. Der Vorschlag sah eine Zweiländer-Anstalt aus SDR und SWF vor und sollte Erfolg haben. Am 31. Mai 1997 unterzeichneten die Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz in Mainz den „Staatsvertrag über den Südwestrundfunk". Nach Ratifizierung in den beiden Landtagen trat er am 1. Januar 1998 in Kraft.[51]) Der Sendebeginn des Südwestrundfunks (SWR) ist für den 1. September 1998 vorgesehen.

Die neue Rundfunkanstalt SWR ist als gemeinnützige rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts zur Veranstaltung von Rundfunk in den Ländern Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz errichtet. Der Intendantensitz ist Stuttgart. Zur gesonderten Berichterstattung über jedes Land und seine Regionen unterhält der SWR zwei Landessender mit Sitz in Mainz und Stuttgart. Der sog. Zentralbereich, der die gemeinsamen und überregionalen Aufgaben des SWR übernimmt, befindet sich am Standort Baden-Baden.

Von Bedeutung für die Struktur und die Zukunft der ARD sind auch die Ergebnisse der medienpolitischen Klausurtagung der Regierungschefs der Länder am 13./14. Oktober 1995 in Bad Neuenahr. Die Länder einigten sich auf ein Moratorium für die Struktur der ARD. Die Einheitsgebühr, der Finanzausgleich sowie die Verpflichtung zur Ausstrahlung des ARD-Gemeinschaftsprogramms sollen demnach zumindest bis zum Ende des Jahres 2000 erhalten bleiben; auch der Erhalt der Dritten Programme wurde beschlossen.

2.1.2.2 Öffentlich-rechtliche Spartenkanäle

Die Möglichkeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, Spartenprogramme zu veranstalten, wurde mit dem neuen Rundfunkstaatsvertrag in seiner Fassung vom 1. Januar 1997 geschaffen. Auf der Grundlage des darin neu aufgenommenen § 19 Abs. 2 ist seit dem 1. Januar 1997 ein auf Kinder ausgerichtetes Programm „Der Kinderkanal" auf Sendung. Seit dem 7. April 1997 wird ein Spartenprogramm mit dem Namen „PHOENIX Ereignis- und Dokumentationskanal" ausgestrahlt.

Der Kinderkanal wird gemeinschaftlich von ARD und ZDF betrieben. Er hat seinen Sitz in Erfurt und ist organisatorisch dem MDR angegliedert. Der Programminhalt des Kinderkanals besteht weitgehend aus Zeichentrickfilmen und Serien, die zu großen Teilen aus Programmbeständen der ARD und des ZDF entnommen werden. Der Kinderkanal wird über den Satelliten Astra-1 D, den EUTELSAT-Satelliten II-F 1 sowie über die Kabelnetze in den meisten Bundesländern täglich von 8 Uhr bis 19 Uhr ausgestrahlt. Im Kabel teilt er sich einen Kanal mit dem Kulturprogramm ARTE (Association Relative à la Télévision Européenne).

[51]) Vgl. Landtag Baden-Württemberg, 12. Wahlperiode, Drucksache 12/1340 vom 16. April 1997.

Auch PHOENIX wird gemeinschaftlich von ARD und ZDF veranstaltet. Diese stellen je einen der zwei gleichberechtigten Programmgeschäftsführer; die Sprecherfunktion mit Stichstimme wechselt jährlich. Der Intendant des ZDF und ein Intendant der ARD besitzen ein gemeinsam auszuübendes Letztentscheidungs- und Weisungsrecht. ARD und ZDF stellen jeweils zur Hälfte die redaktionellen Mitarbeiter. PHOENIX hat seinen Sitz z. Zt. beim WDR in Köln, ab 1999 soll er das Bonner Studio des ZDF übernehmen.

Das Programm von PHOENIX enthält im Rahmen der Ereignisberichterstattung vor allem aktuelle Informationen zu politischen und gesellschaftlichen Themen des In- und Auslands. Dazu gehören auch Nachrichten aus Wirtschaft und Kultur. Im Rahmen der Dokumentation, dem zweiten Programmschwerpunkt, strahlt der Sender Reportagen, Features und Gesprächsrunden aus. Sendungen von ARD und ZDF werden übernommen, beispielsweise die „Tagesschau" und das „Heute-Journal". Insgesamt müssen die für den Inhalt Verantwortlichen berücksichtigen, daß die Regierungschefs aller Länder in einer Protokollerklärung zu § 19 Abs. 2 des Rundfunkstaatsvertrages die Erwartung ausgesprochen haben, PHOENIX solle kein Nachrichtenkanal werden. PHOENIX wird über den Satelliten Astra-1D und über Kabel verbreitet.

Ebenso wie der Kinderkanal wird PHOENIX aus einem gesondert ausgewiesenen Anteil der zum 1. Januar 1997 neu festgesetzten Rundfunkgebühr finanziert. Dagegen hat der Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation (VPRT), die Interessenvertretung der privaten Hörfunk- und Fernsehveranstalter sowie der privaten Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen in Deutschland, gemeinsam mit den in Deutschland tätigen kommerziellen Fernsehveranstaltern im Juli 1997 bei der EU-Kommission Beschwerde gegen die Bundesrepublik Deutschland, die ARD und das ZDF eingereicht.[52])

Bereits am 30. Mai 1992 startete der deutsch-französische Kulturspartenkanal ARTE, der gemeinsam von ARD und ZDF und dem französischen Fernsehveranstalter La sept/ARTE, Paris, veranstaltet wird. Das Programm wird aus der Rundfunkgebühr finanziert und über Satellit und Kabel verbreitet. Im Berichtszeitraum hat er sich zu einem europäischen Kulturkanal weiterentwickelt: Belgien, die Schweiz, Spanien und seit Ende 1997 Österreich sind assoziierte Partner, die Zusammenarbeit mit Fernsehveranstaltern anderer europäischer Länder ist die Regel.

Nicht ganz eindeutig läßt sich das Programm 3sat der Kategorie der Spartenprogramme zuordnen. Bei 3sat handelt es sich um ein Programm mit kulturellem Schwerpunkt, das aber auch wichtige Merkmale eines Vollprogramms aufweist. 3sat wird von ARD und ZDF gemeinsam mit dem Österreichischen Rundfunk und der Schweizerischen Rundfunkgesellschaft (SRG) veranstaltet. Dabei werden zahlreiche Sendungen, insbesondere Nachrichten, von den Trägerunternehmen übernommen. Auch 3sat ist gebührenfinanziert und wird über Satellit und Kabel verbreitet.

[52]) Vgl. hierzu im einzelnen Kapitel G.II.10.2.9.

2.1.2.3 Auslandsrundfunk Deutsche Welle

Die Rundfunkanstalt des Bundesrechts Deutsche Welle (DW) hat den gesetzlichen Auftrag[53]), Rundfunksendungen für das Ausland zu veranstalten. Sie soll den Rundfunkteilnehmern ein umfassendes Bild des politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Lebens in Deutschland vermitteln und ihnen die deutschen Auffassungen zu wichtigen Fragen darstellen und erläutern.

Die Verwirklichung des Europäischen Binnenmarktes und die fortschreitende politische Union Europas, nicht zuletzt aber auch die Herstellung der Einheit Deutschlands haben den Erklärungsbedarf für deutsche Fragen in Europa und der Welt erhöht und neue Informationsbedürfnisse geschaffen.

Die Deutsche Welle ist staatsfern und unabhängig organisiert und wird von den beiden Organen Verwaltungs- und Rundfunkrat kontrolliert. Diesen Aufsichtsgremien gehören mehrheitlich Vertreter von gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen sowie einige Vertreter von Bundesregierung, Bundestag und Bundesländern an. Die Deutsche Welle ist Mitglied der ARD, wird jedoch im Gegensatz zu den Landesrundfunkanstalten nicht aus Gebühren, sondern fast ausschließlich aus Steuermitteln finanziert. Künftig können Einnahmen aus Werbung hinzukommen, die aber kaum zu einer Entlastung der Finanzierung durch den Bund führen dürften.

Die Deutsche Welle strahlt zur Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrages Hörfunkprogramme in Deutsch und in 34 Fremdsprachen über 30 KW-Sender und einen MW-Sender ab. Darüber hinaus hat sie KW-, MW- und einen UKW-Sender partiell im Ausland angemietet, um die Hörbarkeit in Gebieten zu verbessern, die von den Sendern in Deutschland nicht mit ausreichend guter Qualität versorgt werden können. Die Programme werden weltweit auch über Satelliten verbreitet.

Als bedeutende Erweiterung ihres Programmangebots strahlt die Deutsche Welle seit 1992 über Satellit und Kabel ein tägliches aktuelles Fernsehprogramm aus. Nach schrittweiser zeitlicher Ausdehnung wird das Fernsehprogramm seit dem 1. Juli 1995 als 24-Stunden-Programm gesendet, davon 13 Stunden in deutscher Sprache, neun Stunden in Englisch und zwei Stunden in Spanisch. Über ein nahezu lückenloses weltweites Satellitennetz kann das DW-Fernsehen in der ganzen Welt empfangen werden.

2.1.2.4 RIAS BERLIN-Kommission

Die RIAS BERLIN-Kommission wurde durch das Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika über die Förderung der deutsch-amerikanischen Völkerverständigung im Rundfunkwesen errichtet. Das Abkommen trat am 26. Oktober 1992 in Kraft.

[53]) Siehe oben Kapitel B.III.2.1.1.3.

Die RIAS BERLIN-Kommission hat das Ziel, das RIAS-Erbe des objektiven Journalismus und der deutsch-amerikanischen Zusammenarbeit durch die Förderung der Völkerverständigung im Rundfunkbereich fortzuführen. Sie erhält die transatlantische Brücke, die durch den früheren Sender RIAS Berlin symbolisiert wurde, aufrecht. Dies geschieht in Form eines breiten Spektrums medienbezogener Aktivitäten, z. B. die Durchführung von Austauschprogrammen für Rundfunkfachleute, die Förderung von Rundfunkproduktionen, die Gewährung von Zuwendungen für transatlantische Übertragungen von Rundfunkproduktionen sowie die jährliche Vergabe einer Auszeichnung für je eine Hörfunk- und Fernsehproduktion.

2.1.3 Entwicklungen im Programmbereich der Rundfunkanstalten

2.1.3.1 Inhalt und Anzahl der Programme

Im Berichtszeitraum ist es, sieht man von der Einführung der beiden Spartenprogramme einmal ab, nicht mehr zu einer nennenswerten Ausweitung der Anzahl der öffenlich-rechtlichen Programme gekommen. Nicht zuletzt die Diskussion über die Strukturreform der ARD, aber auch die gegen Ende der vorangegangenen Gebührenperiode (Ende: 31. Dezember 1996) eintretende Mittelknappheit veranlaßte die Anstalten, von der Einführung neuer Programme Abstand zu nehmen.

In inhaltlicher Hinsicht stand die programmliche Entwicklung im Zeichen der Diskussion über die wesentlichen Merkmale öffentlich-rechtlicher Programme in der dualen Rundfunkordnung. In dieser Diskussion wurden im wesentlichen zwei Meinungsrichtungen erkennbar: Die eine besagt, daß die öffentlich-rechtlichen Programme, um konkurrenzfähig bleiben zu können, möglichst viele der für die privaten Programme kennzeichenden Inhalte übernehmen sollten, so etwa Daily-Soaps, Talk-Shows, Gewinnspiele etc. (programmliche Angleichung). Die andere Meinung geht dahin, die öffentlich-rechtlichen Programme sollten in bewußter Abgrenzung von den kommerziellen Angeboten schwerpunktmäßig aus Beiträgen bestehen, die vor allem wegen mangelnder Werbeattraktivität von den privaten Veranstaltern nicht ins Programm genommen würden, z. B. kulturelle Inhalte, Features, Reportagen, ausführliche politische Sendungen etc. Die programmliche Strategie der öffentlich-rechtlichen Veranstalter läßt nicht klar erkennen, ob sich die eine oder die andere Auffassung durchgesetzt hat.[54])

2.1.3.1.1 Hörfunkprogramme

Die Grundversorgung der Bevölkerung mit Hörfunk ist Aufgabe der elf öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalten, deren Sendegebiet jeweils ein Land oder mehrere Länder umfaßt. Den Hörfunkteilnehmern eines Sendegebiets stehen jeweils vier bis fünf verschiedene Hörfunkprogramme zur Verfügung.

Das inländische Angebot an Hörfunkprogrammen der ARD-Anstalten umfaßte Ende 1996[55]) insgesamt:

- 51 deutschsprachige Hörfunkprogramme der Landesrundfunkanstalten, bestimmt jeweils für das Sendegebiet einer Anstalt oder eines Landes im Sendegebiet;
- drei verschiedene gemeinsame Nachtprogramme, die von den einzelnen Anstalten übernommen und nach Bedarf an ihre eigenen Programme angefügt werden;
- ein gemeinsam finanziertes Programm in sechs verschiedenen Fremdsprachen für Ausländer in Deutschland, das die meisten Landesrundfunkanstalten im Paket oder in Auswahl übernehmen.

Hinzu kamen ab dem 1. Januar 1994 die zwei bundesweiten Programme von DeutschlandRadio: Deutschlandfunk und DeutschlandRadio Berlin, beide mit den Schwerpunkten Information und Kultur.

Der Gesamtumfang dieses inländischen Hörfunkangebots lag 1994 bei 463 455 Stunden. Ende des Jahres 1996 belief es sich auf ca. 486 000 Stunden.

2.1.3.1.2 Fernsehprogramme

Auch die Grundversorgung der Bevölkerung mit Fernsehen ist Aufgabe der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, einerseits der Landesrundfunkanstalten und andererseits des von den Ländern errichteten, bundesweit ausstrahlenden ZDF. Die Programme enthalten Informations-, Bildungs- und Unterhaltungsangebote.

Neben ihrem gemeinsamen Hauptprogramm, dem Ersten Deutschen Fernsehen, veranstalten die Landesrundfunkanstalten folgende Programme[56]):

- ein bundesweites Vormittagsprogramm;
- ein Mittagsmagazin und ein Morgenmagazin gemeinsam mit dem ZDF;
- insgesamt zehn regionale Vorabendprogramme (bei Kooperation des ORB mit dem SFB sowie des SDR mit dem SWF);
- insgesamt acht Dritte Fernsehprogramme: das Bayerische Fernsehen, Hessen 3, das MDR-Fernsehen, das Norddeutsche Fernsehen N 3 (NDR, RB), B 1 (SFB), das Fernsehen Brandenburg, Südwest 3 (SR, SDR, SWF) und das WDR-Fernsehen;
- z. T. gemeinsame Schulfernsehsendungen.

Das ZDF strahlt sein Vollprogramm Zweites Deutsches Fernsehen aus. Daneben sind ARTE und 3sat auf Sendung und seit 1997 bestehen zwei öffentlich-rechtliche Spartenprogramme, Kinderkanal und PHOENIX.

2.1.3.2 Ausstrahlung der Programme

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben die Aufgabe, den Rundfunkteilnehmern ihres regionalen Sendegebiets Programme anzubieten.

---

[54]) Zu der Programmstruktur vgl. auch Tabelle B 42.

[55]) Vgl. im folgenden ARD (Hrsg.): ARD-Jahrbuch 1997. Hamburg 1997.

[56]) Ebd.

Die Versorgung mit den Hörfunkprogrammen der Landesrundfunkanstalten erfolgt terrestrisch über UKW-, MW- und z. T. KW-Sender, wobei die beiden Programme von DeutschlandRadio zusätzlich über LW-Sender verbreitet werden. Daneben werden öffentlich-rechtliche Hörfunkprogramme in das Kabelnetz eingespeist. Außerdem nutzen die meisten Rundfunkanstalten ergänzend die Satellitentechnik und den digitalen Satellitenrundfunk (DSR).

Auch die meisten Fernsehprogramme werden terrestrisch ausgestrahlt; das gilt für das Erste Programm der ARD, die Vorabendprogramme, die Dritten Programme, das Schulfernsehen sowie das ZDF-Programm. Daneben werden das Bayerische Fernsehen, MDR-Fernsehen, N 3, Südwest 3 und das WDR-Fernsehen zusätzlich via Satellit verbreitet und sind damit bundesweit in Kabelhaushalten und/oder direkt über Satellitenantenne zu empfangen.

Auch die Programme 3sat und ARTE werden über Kabel und Satellit ausgestrahlt; gleiches gilt für den Kinderkanal und PHOENIX.[57])

2.1.3.3 Digitale Programmangebote

Fast alle Landesrundfunkanstalten strahlen eines ihrer Hörfunkprogramme über digitalen Satellitenrundfunk (DSR) aus. Der Empfang erfolgt entweder über eine entsprechende Satelliten-Empfangsanlage oder über Kabel.[58])

Daneben wurden im Berichtszeitraum in mehreren Bundesländern Pilotprojekte und Feldversuche zur Einführung eines digitalen terrestrischen Rundfunks (Digital Audio Broadcasting – DAB) gestartet.

Ebenfalls wurden im Berichtszeitraum parallel zu DAB in verschiedenen europäischen Arbeitsgruppen und nationalen Projekten Überlegungen für die Einführung eines digitalen Fernsehens (Digital Video Broadcasting – DVB) angestellt. Verschiedene öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten und private Anbieter haben bereits Versuchssendungen durchgeführt. Die Ergebnisse werden als positiv bewertet.[59])

2.1.4 Kontrolle der Rundfunkanstalten

Die etwa seit Ende der achtziger Jahre verstärkt auftretende Ausstrahlung von Gewaltszenen vor allem in den Programmen privater Fernsehveranstalter hat dazu geführt, daß die Frage nach einer wirksamen Kontrolle auch der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten mit zunehmender Dringlichkeit gestellt wurde. Die im öffentlich-rechtlichen Bereich bestehenden Kontrollmechanismen und -instrumente sind von unterschiedlicher Art und Zielsetzung, so daß eine Differenzierung erforderlich ist.

2.1.4.1 Kontrolle durch die Gremien der Anstalten

Die Kontrolle der öffentlich-rechtlichen Anstalten ist primär eine anstaltsinterne Aufgabe und obliegt den Kontrollgremien Rundfunkrat und Verwaltungsrat. Diese Zuständigkeitsregelung soll die Freiheit des Rundfunks von staatlicher Beherrschung und Einflußnahme sicherstellen.

2.1.4.1.1 Rundfunkrat

Der Rundfunkrat vertritt bei der Anstalt die Interessen der Allgemeinheit. Diese Aufgabenstellung ist fast gleichlautend in allen einschlägigen Gesetzen formuliert.[60]) Infolgedessen wird dem Rundfunkrat eine Art parlamentarischer Funktion zuerkannt. Als Verkörperung der besonderen öffentlichen Verantwortung des Rundfunks hat er vor allem dafür zu sorgen, daß die verschiedenen Auffassungen im Programm angemessen zu Wort kommen. Dies soll er auch infolge seiner Zusammensetzung erreichen können, die überwiegend aus Vertretern der gesellschaftlich relevanten Gruppen und Organisationen besteht. Daneben sind im Rundfunkrat Mitglieder aus dem staatlichen Bereich vertreten, die entweder von den Regierungen oder von den Parlamenten benannt werden. Es ist Aufgabe der Gesetzgeber, die Zahl der Staatsvertreter so zu regeln, daß das Gebot der Staatsferne des Rundfunks gewahrt wird.

Die Befugnisse des Rundfunkrats erstrecken sich auf die gesamte Tätigkeit der Anstalt. Ein besonderer Schwerpunkt liegt dabei im Programmbereich. Der Rundfunkrat hat vor allem darauf zu achten, daß die gesetzlichen Programmgrundsätze und insbesondere auch die Belange des Jugendschutzes eingehalten werden.

Daneben hat der Rundfunkrat die Möglichkeit, auf Haushalts- und Personalangelegenheiten einzuwirken und auf diese Weise den Gang der Geschäfte zu beeinflussen. Besonders hervorzuheben sind hier die Feststellung des Haushaltsplans und die Wahl des Intendanten. Vor allem die immer nur nachträglich gegebene Einwirkungsmöglichkeit des Rundfunkrates, aber auch die Größe der Gremien und die daraus resultierende Komplexität der Entscheidungsfindung haben wiederholt zu Zweifeln an der Effizienz der Kontrolle geführt.

2.1.4.1.2 Verwaltungsrat

Neben dem Rundfunkrat ist als weiteres Kontrollgremium der öffentlich-rechtlichen Anstalten der Verwaltungsrat tätig. Er hat die Aufgabe, die Geschäftsführung des Intendanten außerhalb der Programmgestaltung zu überwachen.[61]) Mit der Befugnis, den Haushaltsplan der Anstalt zu prüfen, bevor dieser dem Rundfunkrat zur Billigung vorgelegt wird, kann der Verwaltungsrat jedoch auf die gesamte Tätigkeit der Anstalt und mittelbar auch auf die Programmgestaltung einwirken.

Nicht zu unterschätzen ist daneben der Zustimmungsvorbehalt des Verwaltungsrats bei zahlreichen Rechtsgeschäften, die der Intendant für die Anstalt abschließen will. Jede Einzelmaßnahme, deren finanzielle Auswirkung über einen bestimmten, für die einzelnen Anstalten unterschiedlich geregelten Be-

---

[57]) ARD (Hrsg.): ARD-Jahrbuch 1996. Hamburg 1996, S. 158.

[58]) Vgl. im einzelnen zur Verbreitung der Rundfunkprogramme Abschnitt C.

[59]) Vgl. hierzu auch die Kapitel C.III.2.2.2 und C.III.4.

[60]) Vgl. beispielhaft § 16 WDR-Gesetz, GV.NW 1993, S. 158.

[61]) Vgl. beispielhaft § 21 WDR-Gesetz, GV.NW 1993, S. 158.

trag hinausgeht, muß dem Verwaltungsrat zur Zustimmung vorgelegt werden. Hierzu gehört auch der Abschluß der Anstellungsverträge leitender Mitarbeiter. Darüber hinaus wirken die Verwaltungsräte mit unterschiedlichen Einzelkompetenzen bei der Intendantenwahl mit. Auch aufgrund dieser Befugnisse wird deutlich, daß die Funktion des Verwaltungsrats durchaus den Programmbereich der Anstalten berührt, obwohl der Schwerpunkt in der Kontrolle der Geschäftsführung zu sehen ist.

2.1.4.2 Personalvertretungen

Die Personalvertretungen sind bei den meisten öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nicht in das Kontrollverfahren eingebunden. Sofern eine Beteiligung der Personalvertretungen vorgesehen ist, sind unterschiedliche Formen gewählt worden. Bei einigen Anstalten entsendet der Personalrat zwei oder drei Mitglieder in den Verwaltungsrat[62]), bei anderen werden von den Beschäftigten der Anstalt direkt Vertreter in den Verwaltungsrat gewählt.[63]) In der Regel steht diesen Mitgliedern des Verwaltungsrats auch das Recht zu, mit beratender Stimme an den Sitzungen des Rundfunkrates teilzunehmen.

2.1.4.3 Staatliche Aufsicht

Die meisten Gesetze über die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sehen eine staatliche Rechtsaufsicht über die jeweilige Anstalt vor.[64]) Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Fernsehurteil von 1961[65]) handelt es sich hierbei lediglich um eine beschränkte staatliche Rechtsaufsicht. Trotz dieser höchstrichterlichen Feststellung der Zulässigkeit ist die Rechtsaufsicht über den Rundfunk im Hinblick auf den Grundsatz der Staatsferne ein schwieriger Bereich. Entsprechend selten sind Maßnahmen der Rechtsaufsicht bisher konkret zur Anwendung gekommen.

Die andauernde Diskussion über die Rechtsaufsicht bezieht sich hauptsächlich auf die Grenzen, die dem Staat bei Ausübung seiner Befugnisse gesetzt sind. Dabei besteht weitgehend Übereinstimmung hinsichtlich der Subsidiarität der staatlichen Aufsicht. Der Staat darf erst eingreifen, wenn die anstaltsinterne Kontrolle durch die Gremien versagt hat.[66]) Zunächst müssen also die Gremien Gelegenheit gehabt haben, Fehler zu korrigieren. Daneben wird diskutiert, ob und wie eine Beschränkung der Rechtsaufsicht durch Ausklammerung des Programmbereichs herbeigeführt werden kann. Auch in der Wahl der Aufsichtsmittel liegt eine Beschränkung: Um die Staatsferne des Rundfunks zu wahren, darf der Staat lediglich auf festgestellte Verstöße hinweisen, nicht aber selbst und unmittelbar den Mangel beseitigen. Ungeschrieben gilt für alle staatlichen Aufsichtsmaßnahmen der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

[62]) Vgl. die Regelungen beim WDR, SFB, ORB.
[63]) Vgl. die Regelungen beim HR, RB.
[64]) Vgl. beispielhaft § 53 WDR-Gesetz, GV.NW 1993, S. 158.
[65]) BVerfGE 12, 205ff.
[66]) BVerfGE 57, 295, 333ff.; 12, 205, 261.

2.1.4.4 Rechnungskontrolle

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten unterliegen einer mehrstufigen Aufsicht hinsichtlich der Kontrolle ihrer Ausgaben und ihres Haushaltsgebarens.

In jeder Anstalt ist eine hauseigene Innenrevision tätig. Sie ist i. d. R. dem Intendanten unmittelbar zugeordnet und untersucht den Haushaltsvollzug der Anstalt. Weiterhin wird jede Anstalt jährlich durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüft, deren Bericht den Gremien als Grundlage dient, um die Jahresrechnung der Anstalt nachvollziehen und genehmigen zu können.

Darüber hinaus unterliegt die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Anstalten der Prüfung durch den Rechnungshof des jeweiligen Landes, beim ZDF des Sitzlandes Rheinland-Pfalz, bei der Rundfunkanstalt des Bundesrechts Deutsche Welle des Bundesrechnungshofes. Durch die in nahezu allen Rundfunkgesetzen normierte Pflicht, die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit einzuhalten, ist der Prüfungsmaßstab vorgegeben, wenn auch nur in sehr pauschaler Weise. Die Finanzkontrolle muß sich daher in erster Linie auf die Prüfung beschränken, ob die Mittel entsprechend ihrer Veranschlagung im Haushaltsplan verwendet wurden.

Das Tätigwerden der Rechnungshöfe im Prüfungsverfahren gehört zu den schwierigen Fragen im Spannungsfeld zwischen der gebotenen Staatsferne und der grundsätzlich zu bejahenden Notwendigkeit einer Kontrolle. Wo die Grenze des verfassungsrechtlich Zulässigen liegt, ist höchstrichterlich bisher nicht geklärt.

2.1.5 Festsetzung der Rundfunkgebühren

Seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland sind die Rundfunkgebühren mehrmals erhöht worden.

Das Verfahren zur Festsetzung der Rundfunkgebühren wird durch einen Bericht der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) eingeleitet. Die KEF in ihrer jetzigen Zusammensetzung konstituierte sich am 21. Januar 1997 in Mainz zu einer fünfjährigen Amtsperiode. Das 1975 durch Beschluß der Ministerpräsidenten der Länder eingesetzte Gremium kann jetzt erstmals auf einer gesetzlichen Grundlage arbeiten. Eine solche hatte das Bundesverfassungsgericht in seinem 7. Rundfunkurteil vom 22. Februar 1994 gefordert.[67]) Errichtung, Zusammensetzung, Aufgaben und Befugnisse sowie Arbeitsweise der KEF sind im neuen Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag geregelt, der Bestandteil des am 1. Januar 1997 in Kraft getretenen Rundfunkstaatsvertrages i. d. F. des Dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrages ist. Außerdem haben die Regierungschefs der Länder am 25. Oktober 1996 ein KEF-Statut verabschiedet, das die Einrichtung einer Kommissionsgeschäftsstelle und die Berufung eines Geschäftsführers vorsieht. Ebenso regelt es die Kostenerstattung und legt die Honorare der Mitglieder fest.

[67]) BVerfGE 90, 60.

Die Kommission zählt 16 Mitglieder, die von den Ministerpräsidenten der Länder am 18. Dezember 1996 berufen wurden. Jedes Bundesland hatte das Vorschlagsrecht für die Besetzung eines Kommissionssitzes.

Die KEF hat die Aufgabe, ausgehend von den Anmeldungen der Rundfunkanstalten, deren Finanzbedarf nach den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit unter Wahrung der Programmautonomie fortlaufend zu ermitteln. Die Kommission erstattet den Ministerpräsidenten mindestens alle zwei Jahre einen Prüfbericht, in dem die Finanzlage der Rundfunkanstalten dargelegt und zu der Frage Stellung genommen wird, ob, in welcher Höhe und zu welchem Zeitpunkt eine Rundfunkgebührenänderung erforderlich erscheint. Die Prüfung, ob der Finanzbedarf in Einklang mit den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ermittelt worden ist, umfaßt auch, in welchem Umfang Rationalisierungs- einschließlich Kooperationsmöglichkeiten genutzt werden. Die Berichte der Kommission dienen als Entscheidungshilfe für die Landesregierungen und Landesparlamente, sind also Empfehlungen und haben keinen bindenden Charakter.

Nachdem am 1. Januar 1995 eine Anpassung der Gebühren in den neuen Bundesländern an die in den alten Bundesländern geltenden Gebührensätze erfolgte, hat die KEF im Januar 1996 ihren zehnten Bericht mit Empfehlungen zur Anpassung der Rundfunkgebühren vorgelegt.

Mit dem Dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurde die Höhe der Rundfunkgebühren im Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag zum 1. Januar 1997 von 23,80 DM auf 28,25 DM monatlich erhöht. Die Hörfunk-/Grundgebühr stieg von 8,25 DM auf 9,45 DM, die Fernsehgebühr von 15,55 DM auf 18,80 DM.

Die staatsvertragliche Regelung der Gebührenhöhe gilt für unbestimmte Zeit, kann aber von jedem der vertragschließenden Länder zum Ende eines Kalenderjahres mit einer Frist von einem Jahr gekündigt werden, erstmalig zum 31. Dezember 2000.

2.2 Privater Rundfunk

In der dualen Runfunkordnung ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Grundversorgung Sache der öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter. Doch sind auch im Verhältnis zum privaten Rundfunk vom Gesetzgeber Vorkehrungen zu treffen, die bestimmt und geeignet sein müssen, ein möglichst hohes Maß gleichgewichtiger Vielfalt im privaten Rundfunk zu erreichen und zu sichern.

2.2.1 Rechtliche und organisatorische Grundlagen

Die Länder haben Regelungen für die Einführung und Ausgestaltung des privaten Rundfunks getroffen und in den jeweiligen Landesmediengesetzen[68]) die Zulassungsbedingungen für landesweiten, regionalen und lokalen Rundfunk im einzelnen geregelt. Zugleich haben sie landesspezifische Programmanforderungen festgelegt, eigene Vorkehrungen zur Sicherung von Meinungsvielfalt und Meinungsfreiheit landesweiter und lokaler Anbieter getroffen und die Bestimmungen für Jugendschutz, Werbung und Sponsoring konkretisiert.

[68]) Vgl. oben Kapitel B.III.1.2, Fußnote 47.

2.2.1.1 Aufbau und Organisation der Landesmedienanstalten

Zur Durchführung der Landesmediengesetze wurden mehrheitlich pluralistisch zusammengesetzte Landesmedienanstalten[69]) geschaffen. Die Landesmedienanstalten sind staatsfern organisiert, d. h. sie sind nicht Teil der staatlichen Verwaltung, sondern unabhängige, rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts und haben das Recht auf Selbstverwaltung. Sie gewährleisten, daß auch der private Rundfunk nicht vom Staat oder einer einzelnen gesellschaftlichen Gruppe abhängig ist.

Das Aufgabengebiet umfaßt die Lizenzierung, Kontrolle, Beratung und Förderung des privaten Rundfunks und die Vergabe von Frequenzen und Kanälen. Letztlich sollen die Anstalten die Freiheit des Rundfunks garantieren.

Zur Erfüllung ihrer vielfältigen Aufgaben wurden bei den einzelnen Landesmedienanstalten Organe gebildet, wobei es in diesem Punkt zwischen den einzelnen Ländern gewisse Unterschiede gibt. Die wesentlichen Strukturen stimmen aber überein. So besitzen die Landesmedienanstalten i. d. R. je ein Beschluß- und ein Exekutivorgan.

Der Rundfunkausschuß bzw. die Versammlung als Beschlußgremium setzt sich aus bis zu 50 ehrenamtlich tätigen Vertretern gesellschaftlich relevanter Gruppen zusammen. Diese werden entweder von den Organisationen benannt oder nach einem besonderen Wahlmodus von den Landesparlamenten gewählt. Die Beschlußgremien treffen alle wesentlichen Entscheidungen in bezug auf Zulassung und Aufsicht über die privaten Hörfunk- und Fernsehprogramme. Überwiegend wählen sie auch das Exekutivorgan in Form eines Direktors, Präsidenten, Vorstandes bzw. Geschäftsführers.

Das Exekutivorgan führt die laufenden Geschäfte, bereitet die Entscheidungen des Beschlußgremiums vor, führt sie aus und vertritt die Anstalt nach außen.

Zur Sicherstellung eines vom Grundsatz her einheitlichen Verfahrens der verschiedenen Landesmedienanstalten sieht § 38 RStV eine Abstimmung der

[69]) Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LfK); Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM); Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB); Bremische Landesmedienanstalt; Hamburgische Anstalt für neue Medien (HAM); Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk (LPR Hessen); Landesrundfunkzentrale Mecklenburg-Vorpommern (LRZ); Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk (NLM); Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen (LfR); Landeszentrale für private Rundfunkveranstalter Rheinland-Pfalz (LPR); Landesanstalt für das Rundfunkwesen Saarland (LAR); Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM); Landesrundfunkausschuß für Sachsen-Anhalt (LRA); Unabhängige Landesanstalt für das Rundfunkwesen (ULR; Schleswig-Holstein); Thüringer Landesanstalt für privaten Rundfunk (TLR).

Landesmedienanstalten untereinander vor. In der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM) arbeiten sie in Form einer Gesamtkonferenz, einer Gremienvorsitzendenkonferenz und einer Direktorenkonferenz zusammen. Damit soll eine einheitliche Auslegung und Anwendung der geltenden Rechtsvorschriften gewährleistet werden.

Zu den Hauptaufgaben der ALM zählen Fragen der Zulassung und Aufsicht privater Programmveranstalter, Erlaß und Anwendung gemeinsamer Richtlinien, insbesondere auf den Gebieten Jugendschutz, Werbung und Sponsoring sowie die Zusammenarbeit bei planerischen und technischen Fragestellungen, die medienrechtlich und medienpolitisch relevant sind.

Zur Erledigung der vielfältigen Aufgaben wurden folgende Gremien gebildet: Gemeinsame Stelle Jugendschutz und Programm, Gemeinsame Stelle Werbung, Technische Kommission der Landesmedienanstalten, Arbeitskreis Recht, Arbeitskreis Europa, Arbeitskreis Offene Kanäle, Arbeitskreis Verwaltungsangelegenheiten, Arbeitsgruppe Digital Video Broadcasting, Arbeitsgruppe Digital Audio Broadcasting, Arbeitsgruppe Kanalbelegung.

Die Finanzierung der Landesmedienanstalten erfolgt durch die Abführung eines Anteils von 2 % am Aufkommen der allgemeinen Rundfunkgebühr.[70]) Die Verwendung ist zweckgebunden.[71]) Die Aufgabenbereiche sind:

- Zulassungs- und Aufsichtsfunktion der Landesmedienanstalten einschließlich hierfür notwendiger planerischer, insbesondere technischer Vorarbeiten,
- Finanzierung des Aufwandes der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) und der Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten (KDLM),
- Förderung Offener Kanäle[72]),
- Ermächtigung zur Schaffung technischer Infrastruktur für die terrestrische Versorgung, Förderung von Pilotprojekten für neuartige Rundfunktechniken, Förderung der Veranstaltung nichtkommerziellen lokalen und regionalen Rundfunks.

2.2.1.2 Zulassung und Verbreitung von Rundfunkprogrammen

In § 20 RStV ist festgeschrieben, daß private Anbieter zur Veranstaltung von Rundfunk einer Zulassung nach Landesrecht bedürfen. Dies gilt nicht für Mediendienste, die im Mediendienstestaatsvertrag gesondert geregelt sind. Ausnahmsweise fallen diese unter die Zulassungspflicht nach RStV, wenn sie nach einvernehmlicher Auffassung aller Landesmedienanstalten dem Rundfunk zuzuordnen sind. Die Zulassung wird von den Landesmedienanstalten auf schriftlichen Antrag erteilt, nachdem die freien Übertragungskapazitäten bekannt gemacht worden sind.

[70]) Vgl. § 10 Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag.
[71]) Vgl. § 40 RStV.
[72]) Vgl. Kapitel B.III.2.2.6.

Die Zulassungsvoraussetzungen ergeben sich aus den einzelnen Landesmediengesetzen.[73]) In allen Fällen muß der Antragsteller – eine natürliche oder juristische Person bzw. Personenvereinigung – seinen Wohn- bzw. Firmensitz im Geltungsbereich des Grundgesetzes (in Berlin und Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und im Saarland erweitert um die EU-Mitgliedstaaten) haben.

Die Erteilung der Erlaubnis hängt weiter davon ab, ob der Antragsteller zur rechtmäßigen Veranstaltung von Rundfunksendungen geeignet ist, d. h. den finanziellen und gesetzlichen Anforderungen an die Programmveranstaltung gerecht wird.

Die Programme müssen den allgemeinen Programmgrundsätzen (§ 41 RStV) genügen; hierzu gehört u. a. die Einhaltung der verfassungsmäßigen Ordnung und die Achtung der Würde des Menschen. Ebenso sind die Vorschriften zum Jugendschutz und zum Schutz der persönlichen Ehre zu beachten sowie die Pflicht, bei Informationssendungen die anerkannten journalistischen Regeln einzuhalten.

Darüber hinaus werden in den einzelnen Landesrundfunkgesetzen unterschiedliche Anforderungen an die Veranstalter privaten Rundfunks gestellt. Dies ist verfassungsmäßig abgesichert, denn nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist von Verfassungs wegen allein die Gewährleistung freier und umfassender Berichterstattung für die Zulassung ausschlaggebend. Jede Ausgestaltung einer Rundfunkordnung, die diesem Ziel wirksam dient, ist insoweit mit dem Grundgesetz vereinbar.

Ein lizenziertes Rundfunkprogramm kann je nach freien Übertragungswegen terrestrisch, über Satellit und durch die Einspeisung in die Kabelnetze verbreitet werden. Die Frequenzkoordinierung der terrestrischen Frequenzen oblag bis Ende 1997 dem Bundesministerium für Post und Telekommunikation, seit dem 1. Januar 1998 ist es Aufgabe der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post.[74]) Über die Kapazitäten der Satelliten entscheiden die jeweiligen Satellitenbetreiber.[75]) Die Entscheidung über die Kabeleinspeisung von Rundfunkangeboten fällen die Landesmedienanstalten überwiegend auf der Basis einfachgesetzlicher Bestimmungen der Landesmediengesetze. In der Regel haben die im jeweiligen Land sog. gesetzlich bestimmten Programme – das sind regelmäßig diejenigen der öffentlich-rechtlichen Anstalten und der im Land lizenzierten privaten Programmanbieter – Vorrang. Die weitere Rangfolgeentscheidung folgt der Maßgabe, durch die Gesamtheit der über Kabel zu empfangenden Programme die größtmögliche Meinungsvielfalt zu erreichen.

In den letzten Jahren haben sich die Kapazitätsengpässe in den Kabelnetzen verschärft, und es ist, nicht zuletzt wegen der dominierenden Rolle des Kabel-

[73]) Vgl. die einschlägigen Bestimmungen der einzelnen Landesmediengesetze: §§ 19ff. LMedienG BW; Artikel 23ff. BayMG; §§ 26ff. MedienStVG Berlin-Brandenburg; §§ 7ff. BremLMG; §§ 22ff. HmbMedienG; §§ 4ff. HPRG; §§ 8ff. RGMV; §§ 7ff. NdsLRG; §§ 4ff. LRG NW; §§ 5ff. LRG RP; §§ 49ff. LRG Saarland; §§ 5ff. SächsPRG; §§ 4ff. PRG LSA; §§ 9ff. LRG SH; §§ 4ff. TRG.
[74]) Vgl. auch Kapitel C.III.1.
[75]) Vgl. im einzelnen Kapitel C.V.

empfangs, zu einem scharfen Wettbewerb um die knappen Kabelplätze gekommen. Entsprechend sind die Landesmedienanstalten einer Vielzahl von Verwaltungsgerichtsprozessen ausgesetzt.[76]

Es wird zu prüfen sein, ob es bei Überwindung der z. Zt. bestehenden Kapazitätsengpässe im Kabelnetz durch die digitale Kompression noch einer Regulierung der Kapazitäten des Kabelnetzes bedarf. Beispielsweise sieht das 1997 novellierte Bayerische Mediengesetz bereits jetzt in Artikel 41 vor, die Belegungsentscheidung für digitale Kabelanlagen den örtlichen und überörtlichen Kabelbetreibern zu überlassen.

2.2.1.3 Sicherung der Meinungsvielfalt

Die Sicherung der Meinungsvielfalt im privaten Rundfunk stellt eine wesentliche Aufgabe der Landesmedienanstalten dar. Bereits zu Beginn des privaten Rundfunks in Deutschland wurde diese Frage mit den möglichen Konsequenzen für die Medienvielfalt diskutiert. Sie war auch Gegenstand verschiedener Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts.[77] Demzufolge hat der Landesgesetzgeber dafür Sorge zu tragen, daß das Gesamtangebot der inländischen Programme der bestehenden Meinungsvielfalt im wesentlichen entspricht und der Rundfunk nicht einer oder einzelnen gesellschaftlichen Gruppen ausgeliefert wird. Ferner sind die Länder gehalten, publizistischen Konzentrationsprozessen zu begegnen, wenn sie die Meinungsvielfalt im Rundfunk bedrohen. Für die bundesweiten Veranstalter war dies bereits in Artikel 8 RStV 1987 geregelt, wurde in den §§ 20-22 RStV 1991 neu gefaßt und mit dem Dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrag auf eine völlig neue Grundlage gestellt.

Die Neuordnung wurde erforderlich, weil die bisher geltende prozentuale Beschränkung der Beteiligung einzelner Unternehmen an einem Fernsehveranstalter durch die Bildung von Veranstalterfamilien den gewünschten Effekt der Sicherung der Meinungsvielfalt nicht erbracht hat.[78] Auch funktionierte die Konzentrationskontrolle durch die Landesmedienanstalten aufgrund standortpolitischer Interessen sowie Uneinigkeiten zwischen den einzelnen Landesmedienanstalten nur unzureichend.

§ 26 RStV i. d. F. des 3. RÄndStV stellt nunmehr die zentrale Bestimmung zur Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen dar. Danach wurde die bisher geltende numerische Begrenzung der Programmanzahl pro Veranstalter[79] ebenso wie die prozentuale Begrenzung der Besitzanteile aufgegeben zugunsten einer „Zuschauer-Marktanteil-Lösung"; die Unterscheidung in Voll- und Spartenprogramm entfällt. Nunmehr entscheidet der Marktanteil eines Programmveranstalters über mögliche Lizenzauflagen, nicht die Beteiligung an einzelnen Sendern.

[76]) Vgl. hierzu Kapitel D.III.4.1.

[77]) Vgl. hierzu insbesondere BVerfGE 57, 295, 323ff.; 73, 118, 153ff.; 74, 297, 324ff.; 83, 238, 296ff.

[78]) Vgl. zu den Regelungen bis Ende 1996 den Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587, S. 158f.

[79]) § 21 RStV i. d. F. des 1. RÄndStV.

Eine vorherrschende Meinungsmacht wird vermutet, wenn ein Unternehmen mit einem Programm oder mit der Summe aller ihm zurechenbaren[80] Programme einen Zuschaueranteil von 30% erreicht. Gleiches gilt auch bei geringfügiger Unterschreitung dieser Grenze, wenn das Unternehmen gleichzeitig in einem anderen medienrelevanten Markt – z. B. Werbung, Hörfunk, Presse, Verwertungsrechte, Produktion – eine marktbeherrschende Position inne hat oder die Gesamtbeurteilung aller Aktivitäten einen entsprechenden Meinungseinfluß vermuten lassen.

Erreichen Veranstalter bundesweiter Vollprogramme oder Spartenprogramme mit Schwerpunkt Information einen Marktanteil von 10%, müssen sie rechtlich von ihnen unabhängigen Dritten Programmfenster anbieten. Hiervon betroffen sind derzeit RTL und SAT.1. Die Sendedauer der Fensterprogramme muß mindestens 260 Minuten pro Woche betragen, davon müssen mindestens 75 Minuten in der Hauptsendezeit zwischen 19.00 und 23.30 Uhr ausgestrahlt werden. Auch diese Regelung soll dazu beitragen, ein höheres Maß an Meinungsvielfalt im Fernsehen zu erreichen.

Zur Prüfung der Einhaltung der für private Rundfunkveranstalter geltenden Bestimmungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt wurde, basierend auf §§ 35/37 RStV i. d. F. des 3. RÄndStV, die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) gebildet. Sie besteht aus sechs unabhängigen Sachverständigen des Rundfunk- und Wirtschaftsrechts und zwei Ersatzmitgliedern.[81] Die Kommission hat sich am 15. Mai 1997 an ihrem Sitz in Potsdam konstituiert.

Die KEK ist ein übergeordnetes Gremium, das von den Landesmedienanstalten konsultiert werden muß, wenn konzentrationsrechtliche Fragen berührt sind. Konkret ist die KEK für die Bewertung der Zuschaueranteile der Fernsehprogramme, die Ermittlung der Besitzverhältnisse und Verflechtungen privater Fernsehveranstalter sowie deren Bewertung zuständig. Sie ist bei Anträgen auf Neulizenzierung eines Anbieters, bei Übernahmen von Beteiligungen an bestehenden TV-Unternehmen und bei Beobachtung eines steigenden Zuschaueranteils einzuschalten.

Stellt die KEK bei einem Unternehmen vorherrschende Meinungsmacht fest, so sucht sie zunächst mit dem Unternehmen nach Lösungswegen, etwa in Form von Verkäufen von Beteiligungen auf den Rundfunk- oder ihm verwandten Märkten oder durch vielfaltsichernde Maßnahmen wie das Angebot von Programmfenstern. Zwangsmaßnahmen wie Lizenzentzug oder -verweigerung sind nur als letztes Mittel vorgesehen.

[80]) Einem Unternehmen sind sämtliche Programme zuzurechnen, die es selbst veranstaltet oder die von einem anderen Unternehmen veranstaltet werden, an dem es unmittelbar mit 25% oder mehr an dem Kapital oder an den Stimmrechten beteiligt ist (§ 28 Abs. 1 RStV).

[81]) Mitglieder der KEK nach Stand vom Mai 1997: Prof. Dr. Dr. h. c. Reimut Jochimsen, Präsident der Landeszentralbank in Nordrhein-Westfalen (Vorsitz); Prof. Dr. Friedrich Kübler, Institut für Bankrecht, Universität Frankfurt; Prof. Dr. Peter Lerche, Universität München; Rechtsanwalt Dr. Hans-Dieter Lübbert, Hamburg; Rechtsanwalt Prof. Dr. K. Peter Mailänder, Stuttgart; Prof. Dr. Dr. h. c. Ernst-Joachim Mestmäcker, Max-Planck-Institut, Hamburg. Ersatzmitglieder: Dipl.-Kfm. Adolf Eiber, München; Dr. Martha Renck-Laufke, München.

Bei der Ausübung ihrer Tätigkeit wird die KEK als Organ der jeweils zuständigen Landesmedienanstalt tätig. Die Außenvertretung gegenüber dem Veranstalter bleibt bei der Landesmedienanstalt. Diese setzt auf Basis von § 22 RStV die Ermittlungsbefugnisse durch, erhebt die Beweise und stellt diese der KEK zur rechtlichen Bewertung von Konzentrationsprozessen zur Verfügung. Die sensiblen Felder der Programmbewertung bleiben den pluralen Organen der Landesmedienanstalten vorbehalten.

Die Transparenz der Eigentumsverhältnisse und der wirtschaftlichen Aktivitäten der privaten Rundfunkveranstalter soll auch dadurch erhöht werden, daß nach § 23 RStV i. d. F. des 3. RÄndStV alle Veranstalter jährlich einen Jahresabschluß mit Anhang und einen Lagebericht veröffentlichen müssen. Darüber hinaus müssen sie der zuständigen Landesmedienanstalt die Programmbezugsquellen melden. Aus diesen Angaben ergeben sich letztlich auch Hinweise auf mögliche Gefahren sich bildender Meinungsmacht.

2.2.1.4 Programmaufsicht

Neben der Lizenzierung und der Vielfaltskontrolle ist insbesondere die Programmaufsicht eine der originären Aufgaben der Landesmedienanstalten.[82]) Diese Aufsichtsfunktion erstreckt sich auf die Einhaltung der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen, die im Rundfunkstaatsvertrag und den einzelnen Landesmediengesetzen niedergelegt sind. Dazu gehören insbesondere die Einhaltung der Programmgrundsätze, der Jugendschutzbestimmungen und der Werberichtlinien.

Im Gegensatz zu den Aufsichtsgremien der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben die Landesmedienanstalten als Aufsichtsorgan für den privaten Rundfunk keinen Einfluß auf personelle, ökonomische und programmplanerische Entscheidungen.

Die Kontrollmöglichkeiten der Landesmedienanstalten sind auf die Überwachung der gesetzlichen Vorschriften beschränkt; sie dürfen nicht in die Programmautonomie der Programmveranstalter eingreifen. So bewegt sich die Kontrolle in den Grenzen der Rechtsaufsicht über tatsächlich gesendete Programme; die Reaktionsmöglichkeiten entsprechen daher im wesentlichen denen der Kommunalaufsicht. Es besteht i. d. R. für die Landesmedienanstalten keine Möglichkeit, Sendungen bereits im Vorfeld zu beanstanden.[83])

Das mildeste angewandte Aufsichtsmittel ist die Feststellung eines Rechtsverstoßes, dem regelmäßig ein Gespräch zwischen Landesmedienanstalt und Programmveranstalter vorausgeht. Dieses Verfahren ist jeweils mit der Aufforderung verbunden, den festgestellten Verstoß rückgängig zu machen oder in Zukunft zu unterlassen. Als letzte Möglichkeit der Kontrolle bleibt der Widerruf der Erlaubnis, dem jedoch eine Androhung vorausgehen muß. Diese Form der Sanktion ist bisher noch nicht angewandt worden.

[82]) Zu den Einzelheiten der Kontrollfunktion und ihrer Umsetzung in der Praxis vgl. die Jahresberichte der einzelnen Landesmedienanstalten.

[83]) Vgl. zu den Kontrollmöglichkeiten der Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen Kapitel D.IV.6.3 und E.I.5.

2.2.2 Strukturelle Entwicklung des privaten Hörfunks

Seit dem Start des privaten Hörfunks in Deutschland hat sich die Hörfunklandschaft erheblich verändert. So sind in der Zeit von 1986 bis 1993 163 private Hörfunkunternehmen an den Start gegangen. Wie Tabelle B 39 zu entnehmen ist, waren im Juli 1996 178 private Hörfunkveranstalter auf Sendung. Diesen standen 57 öffentlich-rechtliche Hörfunkprogramme (ohne Deutsche Welle) gegenüber. Insgesamt hat sich dieser Markt nunmehr von der Anzahl der Anbieter her weitgehend stabilisiert.

In den einzelnen Bundesländern wurden unterschiedliche Konzepte hinsichtlich der Verbreitungsgebiete bei der Zulassung privater Hörfunkveranstalter entwickelt und in den Landesmediengesetzen verankert. Die Mehrzahl der Bundesländer hat sich dafür entschieden, neben den bundesweit empfangbaren Programmen landesweite Programme mit regionalen und/oder lokalen Fenstern zuzulassen. Bayern und Sachsen lassen neben landesweiten Anbietern Lokal- und Regionalradios zu, wobei in Bayern das landesweit ausgestrahlte Programm keine ortsspezifischen Fenster haben darf. In Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg wird auf

Tabelle B39

Anzahl der privaten Hörfunkveranstalter in Deutschland

Firmensitz in	insgesamt	bundesweit	landesweit	regional/lokal
Baden-Württemberg	18	–	–	3/15
Bayern	58	2[1])	1	55
Berlin/Brandenburg	12	–[1])	12	–
Bremen	1	–	–	1
Hamburg	4	–[1])	4	–
Hessen	3	2	1	–
Mecklenburg-Vorpommern	2	–	2	–
Niedersachsen	5	3	2	–
Nordrhein-Westfalen	46	–	–	46
Rheinland-Pfalz	7	4	2	1
Saarland	3	1	1	1
Sachsen	11	–	2	9
Sachsen-Anhalt	2	–	2	–
Schleswig-Holstein	4	1	3	–
Thüringen	1	1	2	–
insgesamt	178	14	34	130

[1]) Klassik Radio wurde sowohl von der BLM als auch von der MABB und der HAM lizenziert; um Doppelzählungen zu vermeiden, ist der Programmanbieter in der Tabelle nur für Bayern ausgewiesen.

Stand: Juli 1996

Quelle: Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland (ALM): Jahrbuch der Landesmedienanstalten. München 1995/96, S. 386

landesweite privatwirtschaftliche Anbieter bewußt verzichtet zugunsten von Lokalradios bzw. Lokal- und Regionalradios.

Eine wachsende Satellitenverbreitung auch des Hörfunks und die neuen Übertragungswege im Rahmen der Digitalisierung entwickeln den Hörfunkmarkt weg vom teilweise regulierten Angebotsmarkt hin zum Nachfragemarkt.

2.2.2.1 Bundesweiter privater Hörfunk

Unter einem bundesweiten Veranstalter wird in diesem Bericht verstanden, wer von einer Landesmedienanstalt lizenziert worden ist und wessen Programm flächendeckend im gesamten Bundesgebiet empfangen werden kann, einschließlich des auf den deutschen Markt ausgerichteten luxemburgischen Programms RTL-Radio. Nach der hier zugrundegelegten Definition zählen dazu auch europaweit ausgestrahlte Programme sowie der Ladenfunk[84]), der im gesamten Bundesgebiet abgerufen werden kann. Nicht dazu gerechnet werden Hörfunkveranstalter, die ihren programmlichen und inhaltlichen Schwerpunkt sowie ihren Sitz im Ausland haben sowie Anbieter von Mantelprogrammen.

Entsprechend der regionalen Prägung der Hörfunkpolitik der Länder gibt es nur relativ wenige bundesweit empfangbare Hörfunkprogramme.

Die Zusammenstellung aller bundesweit empfangbaren Hörfunkveranstalter – vgl. Tabelle B40 – zeigt eine Spezialisierung in Form des Ladenfunks sowie auf bestimmte Musikmuster (Klassik, Volksmusik). Gründe für derartige Spezialisierungen sind neben den hohen Kosten der bundesweiten Verbreitung insbesondere die weitgehend vom Anbieterwettbewerb und von gruppenspezifischen Programminteressen geprägten Bedingungen für die Akquisition von Publikum und von überregional verbreitbarer Markenartikelwerbung.

Die Kirchen verfügen nicht nur in den meisten öffentlich-rechtlichen Hörfunk- und Fernsehprogrammen über eigene Sendeplätze, sondern sind auch im privaten Rundfunk in unterschiedlicher Form vertreten: spezielle Rundfunkagenturen produzieren kirchliche Beiträge für private Rundfunkprogramme. Als von der Kirche bzw. kirchlichen Organisationen getragene Radioprogramme existieren derzeit Radio Campanile, Radio Horeb (beide von Bistümern und anderen katholischen Einrichtungen getragen), der

[84]) Unter Ladenfunk (oder Einkaufsradio) versteht man spezielle Musik- und Werbesendungen, die zur Ausstrahlung in Geschäften, Kaufhäusern, Supermärkten produziert werden und die über Satellit und spezielle Empfangseinrichtungen von den angeschlossenen Unternehmen abgerufen werden können.

Tabelle B40

Bundesweite private Hörfunkveranstalter 1997

Aufnahme des Sendebetriebs	Name	Angebot	Firmensitz in
1957[1])	RTL-Radio	Musik, Oldies	Luxemburg
5. Februar 1961	Evangeliums Rundfunk (ERF)	Christliches Wortprogramm	Hessen
26. Februar 1988	Star Sat Radio Digital	Musik	Rheinland-Pfalz[3])
3. Oktober 1990	Radioropa-Info	Information mit Musik	Rheinland-Pfalz
28. Oktober 1990	Klassik Radio	Musik, Klassik	Hamburg
1. Juli 1991	Radio null eins	Ladenfunk	Hessen
1. August 1991	P.O.S.-Radio	Ladenfunk	Schleswig-Holstein
14. Oktober 1991	Radio Melodie	Musik, volkstümlich	Bayern
Dezember 1991	Radio RPR 2	Musik, deutsch	Rheinland-Pfalz
Dezember 1992	ISS	Ladenfunk	Hamburg
1. Januar 1993	AKK-Business-Radio	Ladenfunk	Rheinland-Pfalz
1. Juli 1993	IC Radio	Ladenfunk	Nordrhein-Westfalen
15. Januar 1994	JAM FM	Black Musik	Berlin
18. Januar 1996	Radio Energy	Musik (CHR)[2]) mit Information	Rheinland-Pfalz
30. Januar 1996	Star Sat Radio (Dippach)	Musik (CHR)[2])	Thüringen
1. November 1996	Star Sat Techno Radio	Musik	Rheinland-Pfalz
8. Dezember 1996	Radio Campanile	Christliches Wortprogramm	Rheinland-Pfalz
12. Februar 1997	Radio Paradiso[4])	Christliches Wortprogramm	Berlin

[1]) Seit 1. November 1992 in Oldie-Format.
[2]) Contemporary Hit Radio.
[3]) Bis 1992 Firmensitz in Bayern.
[4]) Bundesweite Ausstrahlung ist Ziel, z. Zt. nicht realisiert.

Quelle: Neue Mediengesellschaft Ulm mbH (Hrsg.): Spots Media Katalog/ALM-Jahrbuch 1995/1996

Evangeliumsrundfunk und Radio Paradiso. Träger des Evangeliumsrundfunk ist ein Verein, dem Vertreter aller christlichen Frei- und Landeskirchen angehören. Der Trägergesellschaft von Radio Paradiso gehören neben der Evangelischen Kirche mittlerweile mehr als 20 Mitglieder aus dem kirchlichen Raum an. Radio Campanile und der Evangeliumsrundfunk sind bundesweit zu empfangen, die Verbreitung von Radio Horeb und Radio Paradiso ist regional beschränkt.

Ein allgemeines Problem der bundesweiten Programme ist, daß diese nicht durchgängig über terrestrische Frequenzen zu empfangen sind. Programme, die in erster Linie über Satellit und/oder Kabel verbreitet werden, haben bei der derzeitigen Hörfunknutzung, insbesondere wegen der dabei oft gewünschten Mobilität der Empfangsgeräte, weniger Aussicht auf wirtschaftlichen Erfolg. Entsprechend groß ist das Bestreben der Hörfunkveranstalter, terrestrische UKW-Frequenzen zugeteilt zu bekommen.

Gemessen am Marktanteil und an den Hörerreichweiten nehmen die bundesweiten Veranstalter eher einen geringen Stellenwert ein. Die MA-Reichweitenanalyse 1997[85]) weist von diesen lediglich RTL-Radio, Klassik Radio und Radio Melodie aus. Insgesamt zeigen die Reichweitenanalysen im Zeitverlauf eine Änderung des Hörerverhaltens. Danach konnten insbesondere die regionalen und zielgruppenspezifisch ausgerichteten Programme ihre Hörerschaft ausweiten.

2.2.2.2 Landesweiter privater Hörfunk

Unter einem landesweiten Hörfunkveranstalter wird in diesem Bericht verstanden, wer von der zuständigen Landesmedienanstalt entsprechend lizenziert und mit ausreichenden Frequenzen ausgestattet wurde, so daß er flächendeckend im gesamten Bundesland zu empfangen ist. Nicht zu dieser Kategorie zählen die Anbieter von Mantelprogrammen für die Regional- und Lokalradios in Nordrhein-Westfalen, Bayern, Baden-Württemberg und Sachsen.

In allen Bundesländern, die sich für die Zulassung landesweiten Hörfunks entschieden haben, hat sich dieser etabliert. In der Regel wird die Hörfunklandschaft in den einzelnen Bundesländern bestimmt durch zwei bis drei landesweite private Programme, die in erster Linie in Konkurrenz zu den öffentlich-rechtlichen Programmen der ARD stehen. Die ersten landesweiten Programme gingen bereits 1986 in Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Hamburg auf Sendung, die jüngste Neuzulassung datiert aus dem Jahr 1997. Insgesamt waren im Juli 1996 die Sendungen von 34 landesweiten privaten Hörfunkveranstaltern zu empfangen (vgl. hierzu Tabelle B39). Damit hat sich deren Zahl seit 1993 um 9 erhöht.

Die Marktbewegungen verlagern sich zunehmend in Richtung Veränderung der Programminhalte; Programme werden auf der Grundlage der Marktforschung bestimmt und konzipiert. Während in der ersten Gründungsphase die landesweiten Programme überwiegend als massenattraktive Vollprogramme an den Start gingen, wurden danach eher Spartenprogramme gegründet. Der Konkurrenzdruck und die Konvergenz der öffentlich-rechtlichen und der privaten Programme führen dazu, daß auch die Vollprogramme sich wandeln in strenger definierte Formatprogramme. Diese Entwicklung ist in allen Bundesländern zu beobachten. Die gängigsten Formate sind Musikformate wie EAC (European Adult Contemporary) und CHR (Contemporary Hit Radio). Daneben bestehen z. B. aber auch reine Klassik-, News-, Talk-, Jazz-, Oldie- oder religiöse Programme. Besonders deutlich wird die Differenzierung und Segmentierung des Marktes und damit eine enge Zielgruppenorientierung in Berlin, wo derzeit zwölf Anbieter landesweiter Programme angesiedelt sind.

Nach einer Selbstbeschreibung der privaten Radioveranstalter im Auftrag der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM) definierten sich bereits 1994 47 % aller privaten Radioprogramme als Formatradio, 1996 waren es nahezu 90 %.[86])

Mit der steigenden Anzahl der landesweiten Anbieter sind auch die Marktanteile der privaten gegenüber den öffentlich-rechtlichen Programmen gestiegen. Eine Langzeitbetrachtung der Reichweitenanalysen zeigt nunmehr eine relativ stabile Akzeptanz der landesweiten Sender, wobei es allerdings aufgrund der Ähnlichkeit der Programme regelmäßig zu kleinen Verschiebungen zwischen den privaten und den öffentlich-rechtlichen Programmen kommt. Deutliche Schwankungen und Umverteilungen finden sich lediglich in den „Stadtmärkten" Hamburg und Berlin.

2.2.2.3 Lokaler/regionaler privater Hörfunk

Unter einem lokalen bzw. regionalen[87]) Hörfunkveranstalter wird in diesem Bericht verstanden, wer von der zuständigen Landesmedienanstalt für einen begrenzten geographischen Raum (Stadt/Landkreis/Region) eine Sendeerlaubnis erhalten und Frequenzen zugeteilt bekommen hat. Insbesondere die Flächenstaaten Bayern, Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen setzen seit der Einführung des privaten Rundfunks ihr Schwergewicht auf lokale und regionale Hörfunkkonzepte.

Programmschwerpunkte lokaler Veranstalter bilden neben der Unterhaltung i. d. R. Belange des örtlichen Geschehens, d. h. ein auf das Verbreitungsgebiet bezogenes Angebot aus Nachrichten und Informationen.

In den Ländern, die sich für eigenständige lokale bzw. regionale Programme entschieden haben, gibt es sowohl hinsichtlich der Konzeption als auch in bezug auf die Entwicklung des dort privatwirtschaftlich veranstalteten bzw. betriebenen Hörfunks Unterschiede. Deshalb erscheint hier eine getrennte Betrachtung nach Bundesländern sinnvoll.

---

[85]) Arbeitsgemeinschaft Media-Analyse e. V.: Media-Analyse 1997. Frankfurt/Main 1997.

[86]) Vgl. ALM-Jahrbuch 1995/96, S. 396f.

[87]) Die Begriffe werden im folgenden, soweit keine eindeutige Trennung möglich ist, weitgehend synonym verwendet.

In Baden-Württemberg sah das ursprüngliche Radiokonzept aufgrund des Landesrundfunkgesetzes vom 16. Dezember 1985 50 lokale und damit konkurrierend 23 regionale Verbreitungsgebiete vor. Ende 1993 waren rd. 40 lokale bzw. regionale Hörfunkprogramme auf Sendung, deren Lizenzen am 30. September 1994 ausliefen. Aufgrund der Vielzahl der Programme und der häufig sehr kleinen Verbreitungsgebiete befanden sich viele der Privatradios in Baden-Württemberg in erheblichen finanziellen Schwierigkeiten.

Diese Erfahrungen haben zum Überdenken der Konzeption geführt. An dem Konzept der eigenständigen lokalen bzw. regionalen Veranstalter wurde zwar grundsätzlich festgehalten, doch wurde im Rahmen der Neustrukturierung der Hörfunklandschaft 1994 eine großräumige Lokal- und Bereichssenderlandschaft eingerichtet, die aus 15 Lokal- und drei Bereichssendern besteht. Die Sendegebiete sind auf zusammenhängende Kommunikations-, Wirtschafts- und Kulturräume zugeschnitten. Ein Bereichssender soll dabei mindestens 1,5 Mio. Einwohner, ein Lokalsender 300 000 Einwohner versorgen. Frequenz-Splitting, d. h. mehrere Sender teilen sich im Tagesverlauf eine Frequenz, gibt es nicht mehr. Die Hörer in Baden-Württemberg haben bei den privaten Anbietern damit nahezu flächendeckend die Wahl zwischen einem Lokal- und einem Bereichsprogramm.

In Bayern hat die Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) auf Grundlage von Artikel 3 Abs. 2 BayMG[88]) ein Hörfunkkonzept entwickelt, das aus zwei Bestandteilen besteht: ein geschlossenes landesweites Angebot (Antenne Bayern) und lokale/regionale Angebote. Mit z. Zt. insgesamt 55 terrestrisch verbreiteten lokalen Hörfunkprogrammen hat Bayern das vielfältigste Lokalfunkkonzept.

Eine räumliche Überschneidung der Sendegebiete ist möglich. So sind z. B. in München zehn private Lokalsender zu empfangen, in Nürnberg acht. Auch teilen sich in einigen Bereichen mehrere Stationen eine Frequenz und senden zu unterschiedlichen Zeiten. Als Vorteil eines derartigen Modells wird genannt, daß damit auch kleinen Anbietern die Möglichkeit eröffnet wird, eigenständig und eigenverantwortlich Radio zu machen. Als Nachteil erweist sich u. a., daß auf einer Frequenz tageszeitlich bedingt unterschiedliche Formate angeboten werden, was eine Hörerbindung an diese Frequenz erschwert.

Da aus wirtschaftlichen Gründen nicht alle Hörfunkveranstalter in der Lage sind, ein 24-Stunden-Programm zu produzieren, wurde darüber hinaus 1994 die Dienstleistungsgesellschaft Bayerische Lokal-Radioprogramme mbH (BLR) gegründet. Die ihr angeschlossenen 41 Radiosender können entweder ein komplett moderiertes Programm mit überregionalen Nachrichten und Programmelementen abrufen oder nur Teile des Programms.

Das erste bayerische Lokalradio ging bereits im Mai 1985 auf Sendung. Insgesamt haben die meisten der Lokalradios die Gewinnzone erreicht. Weiter verbessern wird sich die finanzielle Situation dieser Programmanbieter voraussichtlich durch die in der Novelle des Bayerischen Mediengesetzes vorgesehene Möglichkeit, daß sich die bayerischen Zeitungsverleger deutlich stärker an lokalen Rundfunkprogrammen beteiligen dürfen. War die Beteiligung bisher auf 30 bis 50 % beschränkt, soll nunmehr eine Mehrheitsbeteiligung oder sogar alleiniger Besitz zulässig werden. Voraussetzung ist, daß in dem jeweiligen Gebiet ein anderes Lokalprogramm empfangen werden kann oder ein Programmbeirat auf Meinungsvielfalt achtet.

Mit 46 lokalen Hörfunkprogrammen weist Nordrhein-Westfalen ebenfalls eine ausgeprägte lokale Hörfunklandschaft auf. Eine Besonderheit stellt das im Landesrundfunkgesetz Nordrhein-Westfalen festgeschriebene Zwei-Säulen-Modell dar.[89]) Es bestimmt, daß jeder Sender aus zwei rechtlich selbständigen Einrichtungen – Veranstaltergemeinschaft und Betriebsgemeinschaft – bestehen muß. Die Veranstaltergemeinschaft hat die Rechtsform eines eingetragenen Vereins und setzt sich aus mindestens acht Vertretern gesellschaftlich relevanter Gruppen des lokalen Raumes zusammen. Die Veranstaltergemeinschaft ist verantwortlich für die Programmgestaltung und fungiert als Arbeitgeberin für die Lokalredaktion. Die Betriebsgesellschaft stellt die für den Sendebetrieb erforderlichen Mittel zur Verfügung. Diese Mittel werden bis zu 75 % von den am Ort ansässigen Zeitungsverlagen und bis zu 25 % von den Kommunen aufgebracht. Die Beteiligung der Gemeinden oder anderer öffentlicher Einrichtungen, wie z. B. Sparkassen, sowohl an der Veranstaltergemeinschaft als auch an der Betriebsgemeinschaft des lokalen Rundfunks verstößt dabei nicht gegen das Gebot der Staatsfreiheit des Rundfunks.[90]) Die Einstellung des Chefredakteurs erfolgt im Einvernehmen zwischen Veranstaltergemeinschaft und Betriebsgemeinschaft.

Eine Überschneidung der Verbreitungsgebiete soll weitestgehend ausgeschlossen werden, so daß die einzelnen Veranstalter lokaler Sendungen in ihrem Gebiet quasi eine Monopolstellung innehaben.

Nach dem Landesrundfunkgesetz Nordrhein-Westfalen muß ein Veranstalter mindestens acht Stunden eigenständiges Programm pro Tag produzieren. Für Veranstalter in strukturschwachen Regionen, in denen sonst kein wirtschaftlich tragfähiger Privatfunk möglich wäre, ist die Mindestprogrammdauer auf fünf Stunden reduziert. Ein Rahmenprogramm soll in diesem Fall die Restzeit ausfüllen.

Eine wichtige Voraussetzung für ein erfolgreiches werbefinanziertes Rahmenprogramm war die Etablierung einer flächendeckenden Versorgung. Im Gegensatz zur Situation in Bayern war in Nordrhein-Westfalen von Anfang an die Übernahme von Mantelprogrammen zur Komplettierung der Sendezeiten zulässig. Ein entsprechender Anbieter, radio NRW, nahm im April 1990 den Sendebetrieb auf. Alle 46 Veranstalter übernehmen heute außerhalb ihrer eigenständig produzierten Sendezeit das Mantelprogramm von radio NRW via Satellit und sind damit in der Lage, ein 24-Stunden-Programm anzubieten.

[88]) Zum Gesetz siehe oben Kapitel B.III.1.2, Fußnote 47.

[89]) §§ 24 ff. LRG NW.

[90]) Vgl. hierzu ausführlich das 6. Rundfunkurteil (BVerfGE 83, 238, 330 ff.).

Als erster lokaler Veranstalter ging am 1. April 1990 Radio Duisburg auf Sendung. Im gleichen Jahr folgten noch weitere 15 Stationen. Die Initiierungsphase für einen flächendeckenden Lokalfunk in Nordrhein-Westfalen war mit dem Sendestart von Radio Erft am 1. November 1992 beendet. Radio Euskirchen nahm am 31. August 1997 als letzter Lokalsender in Nordrhein-Westfalen seinen Sendebetrieb auf.

Im Freistaat Sachsen haben sich in den letzten Jahren neben den zwei landesweiten Programmen Lokalradios an den Standorten Dresden, Leipzig, Chemnitz, Zwickau und Görlitz etabliert. Damit hat Sachsen in relativ kurzer Zeit eine vielfältige private Hörfunklandschaft aufgebaut, die sich stark am Stadtradio orientiert.

Die Ergebnisse der Reichweiten-Analysen bestätigen über die Zeit ein hohes Interesse der Bevölkerung am Lokalfunk. Die Entwicklung ist jedoch in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich.

2.2.3 Strukturelle Entwicklung des privaten Fernsehens

Mit dem Start des Kabelpilotprojekts Ludwigshafen am 1. Januar 1984 sind erstmals in Deutschland kommerzielle Programmveranstalter und nichtkommerzielle Institutionen im Rahmen eines Versuchs eigenverantwortlich neben die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten getreten. Seither hat sich der deutsche Fernsehmarkt zum größten und wettbewerbsintensivsten in Europa entwickelt. Er zeichnet sich auch gegenwärtig durch hohe Dynamik aus.

2.2.3.1 Bundesweites privates Fernsehen

Schwerpunkt der deutschen Fernsehlandschaft bilden die bundesweit terrestrisch und/oder über Kabel empfangbaren Programme. In den Jahren 1995/96 gingen acht neue bundesweit ausgestrahlte Fernsehprogramme auf Sendung. Insgesamt waren Ende 1997 über diese Übertragungswege 20 deutsche Privatfernsehprogramme und neun öffentlich-rechtliche Programme bundesweit zu empfangen. Hinzu kommen noch bis zu zehn ausländische Privatfernsehangebote. Das über Satellit potentiell empfangbare Fernsehangebot ist wesentlich größer. Insgesamt hat Deutschland das größte frei empfangbare Fernsehangebot Europas.

Tabelle B41 gibt einen Überblick über alle Ende 1997 von privaten Veranstaltern mit Firmensitz in Deutschland ausgestrahlten Programme einschließlich der zwei Fensterprogramme sowie des Teleshopping-Senders. Bei der Betrachtung der einzelnen

Tabelle B41

Bundesweite private Fernsehveranstalter mit Firmensitz in Deutschland 1997

Aufnahme des Sendebetriebs	Name	Angebot	Firmensitz/lizenzgebende Landesmedienanstalt
6. März 1983	CMT – Country Music Television	Musik	Hessen/MABB
1. Januar 1984	SAT.1	Vollprogramm	Rheinland-Pfalz/LPR
2. Januar 1984	RTL	Vollprogramm	Nordrhein-Westfalen/NLM
8. Mai 1988	DCTP	Fensterprogramm	Nordrhein-Westfalen/LfR
28. Oktober 1988	Kanal 4	Fensterprogramm	Nordrhein-Westfalen/LfR
1. Januar 1989	Pro Sieben	Vollprogramm	Bayern/MABB
28. Februar 1991	Premiere [1])	Film/Sport	Hamburg/HAM
29. Februar 1992	Kabel 1 [2])	Unterhaltung [3])	Bayern/BLM
30. November 1992	n-tv	Information	Berlin/MABB
1. Januar 1993	DSF	Sport	Bayern/BLM
25. Januar 1993	VOX	Vollprogramm	Nordrhein-Westfalen/LfR
6. März 1993	RTL 2	Vollprogramm	Bayern/LPR-Hessen
1. Dezember 1993	Viva	Musik	Nordrhein-Westfalen/LfR
21. März 1994	Viva II	Musik	Nordrhein-Westfalen/LfR
10. März 1995	VH-1	Musik	Hamburg/HAM
28. April 1995	Super RTL	Unterhaltung	Nordrhein-Westfalen/LfR
5. Juli 1995	Nickelodeon	Programm für Kinder	Nordrhein-Westfalen/LfR
25. August 1995	tm 3	Programm für Frauen	Bayern/BLM
16. Oktober 1995	H.O.T.	Teleshopping	Bayern/BLM
6. Januar 1996	Onyx-TV	Musik	Nordrhein-Westfalen/LfR (LPR)
3. Juni 1996	Wetter- und Reise TV	Information	Nordrhein-Westfalen/LfR
28. Juli 1996	DF 1 [1])	Unterhaltung	Bayern/BLM

[1]) Pay-TV.
[2]) Bis 24. Dezember 1994 „Der Kabelkanal".
[3]) Seit 1997 Vollprogramm.

Quelle: Spots Media Kataloge 1996 und 1997; ALM-Jahrbuch 1995/1996

Programmangebote wird wie beim Hörfunk eine Abkehr von Vollprogrammen hin zur zielgruppenorientierten Spezialisierung auf Spartenprogramme deutlich. Die privaten Vollprogramme haben im Vergleich zu den öffentlich-rechtlichen Programmen einen höheren Unterhaltungsanteil, wobei sich im Berichtszeitraum eine Tendenz zur Reduzierung des reinen Fiktionsanteils zugunsten anderer Unterhaltungsangebote wie Sport, Spielshows und Fernsehspiele herausgebildet hat.

Die Programmstruktur der Anbieter großer Vollprogramme, wie sie in Tabelle B42 wiedergegeben ist, verdeutlicht den Unterschied zwischen den öffentlich-rechtlichen und den privaten Anbietern hinsichtlich des Verhältnisses von Information/Bildung und Fiktion. Während die privaten Anbieter mehr als die Hälfte ihrer Sendezeit der Unterhaltung widmen, besteht bei ARD und ZDF die Gesamtsendedauer zu ca. 40 % aus Informationssendungen unterschiedlicher Formate und zu 39 bzw. 37 % aus (non)fiktionaler Unterhaltung. Insgesamt hat sich die Programmstruktur bei den großen Vollprogrammen relativ stabilisiert, Programminnovationen findet man überwiegend bei den kleinen Anbietern und den die Programme zunehmend begleitenden Online-Angeboten.

Die privaten Fernsehanbieter sind schwerpunktmäßig in Nordrhein-Westfalen und Bayern angesiedelt. Ausschlaggebend für die Wahl des Sitzes war und ist neben den medienrechtlichen Gegebenheiten vor allem auch die Frage, inwieweit die Medienanstalt des betreffenden Landes bereit ist, dem Veranstalter terrestrische Frequenzen zuzuteilen. Die zunehmende Ausstattung der Haushalte mit Kabelanschluß und Satellitenempfangseinrichtungen[91]) läßt es allerdings fraglich erscheinen, ob durch die terrestrische Ausstrahlung weiterhin eine erhebliche Verbesserung der Reichweite möglich ist.

In der Regel sind die bundesweit verbreiteten privatwirtschaftlichen Fernsehprogramme über Kabel und Satellit zu empfangen. Terrestrische Frequenzen haben darüber hinaus SAT. 1, RTL, Pro Sieben, Kabel 1, RTL 2, VH-1, n-tv, DSF und VOX.

Neben dem Wettbewerb um Einschaltquoten und Werbeeinahmen hat insbesondere die stetige Zunahme der Zahl von Fernsehveranstaltern dazu geführt, daß die öffentlich-rechtlichen wie die privaten Anbieter ihre Sendezeiten ausdehnten. Heute bietet die überwiegende Mehrzahl der Veranstalter Programme rund um die Uhr an. Die Verlängerung der Sendezeit, die sich insbesondere in den Nachtstunden in erster Linie auf Wiederholungen stützt, hat allerdings kaum zu einer Veränderung der Fernsehnutzungsmuster nachts und in den frühen Morgenstunden geführt. Die Sehbeteilungsraten liegen in den frühen Morgenstunden (6 bis 9 Uhr) bei 2 %, im Nachtprogramm (2 bis 6 Uhr) erreichen sie kaum die 1 %-Marke. Entsprechend scheint die Senderpräsenz für das Vollzeitprogramm wichtiger zu sein als die zu erwartenden Werbeeinnahmen.

In Tabelle B43 ist die Entwicklung der Zuschauermarktanteile der deutschen Fernsehanbieter von 1993 bis Ende 1997 dargestellt.[92]) Es zeigt sich weiterhin eine Abnahme der Marktanteile des Ersten

[91]) Vgl. die Kapitel C.IV.1 und 2 sowie C.V.3.
[92]) Vgl. hierzu auch Kapitel E.I.2.2.2.1.

Tabelle B42

Programmstruktur ausgewählter bundesweiter Fernsehveranstalter (öffentliche-rechtliche und private) 1992 bis 1996

– in % –

	ARD[1])					ZDF					RTL					SAT.1					Pro Sieben				
	92	93	94	95	96	92	93	94	95	96	92	93	94	95	96	92	93	94	95	96	92	93	94	95	96
Information/ Bildung	38	39	38	40	42	40	45	45	44	41	17	18	20	14	17	21	18	17	14	13	6	5	5	10	12
fiktionale Unterhaltung	34	33	31	32	26	33	33	32	32	30	45	40	35	34	34	42	40	48	51	41	71	70	59	54	50
nonfiktionale Unterhaltung	6	7	10	9	13	4	5	5	4	7	10	12	15	17	16	6	10	6	5	19	–	–	5	7	7
Musik	2	2	1	4	4	4	3	3	4	4	1	1	1	1	1	2	2	1	1	0	–	–	–	–	–
Sport	5	4	5	4	4	5	4	3	3	7	2	7	2	8	6	6	8	4	3	4	–	–	–	–	0
Kinder-/Jugendsendungen	10	9	10	7	8	7	6	7	8	8	10	6	8	8	7	3	3	5	3	2	11	11	14	14	14
sonstige Programme	4	4	3	3	2	6	4	3	3	3	3	4	4	4	4	3	3	3	4	5	3	2	3	3	3
Werbung	1	1	2	2	2	2	1	2	2	2	12	13	15	14	15	17	17	18	19	18	9	12	14	13	14

[1]) Erstes Deutsches Fernsehen.

Quelle: Udo Michael Krüger: Tendenzen in den Programmen der großen Fernsehsender 1985 bis 1995. In: Media Perspektiven, Heft 8/96, S. 421; derselbe: Unterschiede der Programmprofile bleiben bestehen. In: Media Perspektiven, Heft 7/97, S. 359

Tabelle B43

Entwicklung der Marktanteile*) der Fernsehveranstalter 1993 bis 1997

– in % –

	1. Halbjahr 1993	2. Halbjahr 1993	1. Halbjahr 1994	2. Halbjahr 1994	1. Halbjahr 1995	2. Halbjahr 1995	1. Halbjahr 1996	2. Halbjahr 1996	1. Halbjahr 1997
ARD 1[1])	17,4	16,6	16,7	15,9	14,8	14,5	15	14,5	14,4
ARD 3[2])	7,8	8,1	8,5	9,4	9,5	9,8	9,8	10,4	11,2
ZDF	18,8	17,3	17,5	16,5	14,7	14,7	14,6	14,1	13,5
3sat	0,8	0,9	1,0	1,0	0,9	0,9	0,8	1,0	0,9
RTL	18,6	19,2	17,8	17,2	18,0	17,1	17,3	16,7	16,5
SAT.1	14,6	15,2	14,6	15,2	14,8	14,7	13,4	13,0	13,3
Pro Sieben	9,5	9,0	9,2	9,6	10,3	9,5	9,5	9,5	9,4
Kabel 1	1,4	1,8	2,0	2,0	2,8	3,1	3,4	3,7	3,9
RTL 2	–	2,9	3,4	4,1	4,8	4,4	4,5	4,5	4,2
ARTE	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2
DSF	1,5	1,1	1,2	1,2	1,3	1,4	1,2	1,1	1,3
Eurosport	0,8	1,0	1,3	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,1
Nickel-odeon	–	–	–	–	–	–	0,1	0,3	0,3
n-tv	–	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4
Super RTL	–	–	–	–	–	1,2	1,8	2,4	2,2
tm 3							0,1	0,2	0,3
VOX	–	1,7	1,9	2,2	2,3	2,8	2,9	3,1	3,0
sonstige	8,7	4,8	4,4	4,1	4,2	4,2	3,8	3,7	3,9

*) Bis 31. Dezember 1994 basieren die Angaben auf der Anzahl der Zuschauer ab sechs Jahren mit Gästen, ab dem 1. Januar 1995 auf der Anzahl der Zuschauer ab drei Jahren ohne Gäste. Die Daten beziehen sich auf das Gebiet der gesamten Bundesrepublik Deutschland und auf einen durchschnittlichen Wochentag an einem durchschnittlichen Sendetag.

[1]) Erstes Deutsches Fernsehen.

[2]) Dritte Programme der ARD.

Quelle: AGF/GfK-Fernsehforschung

Deutschen Fernsehens und des ZDF zugunsten der privaten Angebote, aber auch zugunsten der Dritten ARD-Programme. Auch dies kann als Beleg für den Erfolg einer stärkeren Zielgruppenorientierung gewertet werden.

Die technische Entwicklung, insbesondere der zunehmende Einsatz der Satellitentechnik, ermöglichte im Berichtszeitraum einen sprunghaften Anstieg der Anzahl der insgesamt in der Bundesrepublik Deutschland empfangbaren in- und ausländischen Fernsehprogramme. Über europäische Rundfunk- und Fernmeldesatelliten wird eine täglich steigende Anzahl von Programmen verbreitet, die zu einem großen Prozentsatz in Deutschland empfangen werden können. Die meisten europäischen Satellitenfernsehangebote sind privatwirtschaftlich organisiert und finanzieren sich durch Werbung oder Abonnement. Überwiegend handelt es sich um Vollprogramme, in denen die populären Unterhaltungsangebote dominieren, sowie um Spartenprogramme in den Bereichen Information, Sport und (Pop-)Musik.

Trotz der Vielzahl der empfangbaren ausländischen Programme ist die Nutzung fremdsprachiger Programme in Deutschland jedoch vergleichsweise gering. Eine Besonderheit bildet das türkischsprachige Vollprogramm TRT-International, das sich an die türkischen Mitbürger in Deutschland wendet und hier auf große Akzeptanz trifft.

2.2.3.2 Regional- und Lokalfernsehen

Insgesamt gab es im September 1996 62 landesweite und regionale/lokale Fernsehprogramme.[93])

In den einzelnen Bundesländern gibt es im Bereich der regionalen und lokalen Fernsehangebote verschiedene Organisationsformen.[94]) Es ist zu unterscheiden zwischen landesweiten Fensterprogrammen, sog. Ballungsraumfernsehen und lokalen Angeboten in Kabelnetzen. Nach § 25 RStV sollen bundesweit verbreitete Fernsehvollprogramme, die in einem Bundesland eine terrestrische Frequenz erhalten, Fensterprogramme mit regionaler Information ausstrahlen. Die Umsetzung dieser Soll-Vorschrift erfolgt in den einzelnen Ländern unterschiedlich. So haben z. B. die reichweitenstärksten Programme SAT. 1 und

[93]) Vgl. ALM-Jahrbuch 1995/96, S. 343. In der Zahl sind die Offenen Kanäle nicht enthalten.

[94]) Vgl. auch im folgenden ALM-Jahrbuch 1995/96, S. 308 ff.

RTL in vielen westdeutschen Bundesländern bei der Zulassung die Auflage bekommen, ein landesweites Fenster auszustrahlen und zu finanzieren.

Seitens der Veranstalter wurden hinsichtlich der Ausstrahlung der landesweiten Fernsehfenster und insbesondere der Finanzierungsauflagen wiederholt Unmutsäußerungen laut. Entsprechend haben einige Landesmedienanstalten ihre Auflagen reduziert. Von der DLM wird aber insgesamt auf die Bedeutung der Fensterprogramme für die Programmvielfalt hingewiesen. Durch die Anrechnungsmöglichkeit der regionalen Fenster auf die nach § 31 RÄndStV für unabhängige Dritte einzuräumende Sendezeit bis zu 80 Minuten pro Woche wird deren Akzeptanz bei den Veranstaltern voraussichtlich erhöht.

Bei den Zuschauern erreichen die regionalen Informationsmagazine eine hohe Akzeptanz. Dies gilt insbesondere für die dicht besiedelten Räume; schwieriger stellt sich die Lage in den Flächenstaaten dar, da hier keine einheitliche Identität ähnlichen Ausmaßes gegeben ist.

Entgegen dem Erfolg der regionalen Informationsmagazine sowohl der öffentlich-rechtlichen Dritten Programme als auch der privaten Veranstalter hatte der Versuch, unter dem Stichwort „Ballungsraumfernsehen" terrestrisch verbreiteten Programmen für dichtbesiedelte Regionen neue Märkte zu erschließen, nur bedingt Erfolg. Diesem Fernsehprofil liegt die Idee zugrunde, daß ein auf einen möglichst begrenzten Raum mit enger wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verflechtung zugeschnittenes Programm für die dort lebende Bevölkerung wie für die ansässige werbetreibende Wirtschaft Attraktivität besitzt.

Zur Zeit gibt es folgende Ballungsraumprogramme:

- IA Fernsehen/puls TV, Berlin/Brandenburg,
- FAB Fernsehen aus Berlin,
- TV München/M 1,
- Hamburg 1,
- Franken Fernsehen, Nürnberg,
- Dresden Fernsehen,
- Leipzig Fernsehen,
- TV Baden, Region Karlsruhe.

RNF plus in Mannheim/Ludwigshafen und Saar-TV in Saarbrücken werden voraussichtlich in Kürze ihre Programme starten.

Die bestehenden Angebote von Ballungsraumfernsehen sind nach zwei unterschiedlichen Programm-Mustern konzipiert. Während z. B. Hamburg 1 in Kooperation mit Super RTL ein Ballungsraumfernsehen mit den Elementen eines Vollprogramms anbietet, setzen die Sender in Berlin, Dresden, Leipzig und Nürnberg auf ein ausschließlich lokales Programm.

Kein Ballungsraumsender hat es bisher geschafft, die Gewinnzone zu erreichen. Ende Mai 1997 mußte puls TV in Berlin sogar die Gesamtvollstreckung einreichen und nach neuen Investoren suchen. Zur Wirtschaftlichkeit von Ballungsraumsendern sind verschiedene Gutachten veröffentlicht worden. Aufgrund der den Gutachten zugrundeliegenden unterschiedlichen Fragestellungen ist ein Vergleich der Ergebnisse nur bedingt möglich.[95])

2.2.3.3 Abonnementfernsehen

Beim Abonnementfernsehen oder Pay-TV wird im Gegensatz zum werbefinanzierten Fernsehen das Programm durch Abonnementeinnahmen finanziert.

Ausstrahlung und Empfang des Abonnementfernsehens basieren auf einer Codierung und Decodierung der Signale; der Abonnent benötigt hierzu ein spezielles Zusatzgerät. Für einige Angebotsformen benötigt man darüber hinaus noch einen Rückkanal.

Im einzelnen gibt es folgende Ausprägungen:

- Pay-per-channel: das gesamte Programmangebot eines Senders kann gegen eine monatliche Gebühr empfangen werden;
- Pay-per-view: Fernsehen auf Einzelbestellung. Der Zuschauer zahlt nicht für das gesamte Angebot, sondern nur für die Zeiteinheiten, die er tatsächlich in Anspruch nimmt;
- Near Video-on-demand: ein Programm wird in kurzen Zeitabständen – z. B. jede Stunde – wiederholt gestartet, so daß der Zuschauer sich das gleiche Programm zu verschiedenen Zeiten anschauen kann.

Das Video-on-demand, bei dem sich der Zuschauer aus einer „Videothek" einen Film seiner Wahl gegen Gebühr zu jedem beliebigen Zeitpunkt übermitteln lassen kann, stellt kein Abonnentenfernsehen dar, sondern eine Online-Datenbank.[96])

Seit Februar 1991 ist in Deutschland der Programmanbieter Premiere als reines Abonnementfernsehen in Form des Pay-per-channel zu empfangen. Er bietet ein vorwiegend aus Spielfilmen und Sport zusammengestelltes Spezialprogramm gegen eine Monatsgebühr an. Die Zuschauerakzeptanz dieses Programms ist vor allem darauf zurückzuführen, daß Premiere auf Werbung verzichtet und aktuelle Kinofilme zeitnah ausstrahlt. Das 1996 eingeführte zweite Abonnementfernsehprogramm, DF 1, konnte nur zögerlich Abonnenten gewinnen. Premiere und DF 1 streben auf der technischen Plattform der Telekom gemeinsam digitales Bezahlfernsehen an.[97])

2.2.4 Videotext/Teletext

Videotext, auch Fernsehtext oder – international üblich – Teletext genannt, hat sich in den letzten Jahren zu einem Serviceangebot fast aller Fernsehanbieter herausgebildet. Das Angebot des Videotextes stellt für eine Vielzahl von Fernsehzuschauern eine interessante und aktuelle kostenlose Informationsquelle dar.[98])

---

[95]) Zur Darstellung der einzelnen Gutachten vgl. u. a.: Marlene Wöste: Ballungsraumfernsehen – Rentabilität und publizistische Leistungsfähigkeit fraglich. In: Media Perspektiven, Heft 5/96, S. 266ff.; dies.: Ballungsräume – kein geeignetes Terrain für Fernsehkanäle? In: Media Perspektiven, Heft 6/97, S. 339ff.

[96]) Vgl. hierzu Kapitel B.VI.5.1.2.

[97]) Vgl. hierzu auch Kapitel D.V.1.7.

[98]) Vgl. zu den technischen Einzelheiten Kapitel C.III.5.3.

In Deutschland wurde Videotext erstmals bei der Berliner Funkausstellung 1977 präsentiert. ARD und ZDF bieten bereits seit dem 1. Juni 1980 regelmäßig Texttafeln an. 1988 hat SAT. 1 als erster kommerzieller Anbieter von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und sich insbesondere mit Sportinformationen einen Marktanteil gesichert. 1994 ging RTL-Text auf Sendung. Andere Anbieter folgten. Heute sind 26 deutschsprachige Teletext-Angebote im Programm, von denen allein 17 in Berichtszeitraum starteten. Das derzeit bestehende Angebot an Videotext umfaßt insgesamt rd. 10 000 Seiten.

Im internationalen Bereich zeigt sich eine ähnlich expansive Entwicklung. Mehr als die Hälfte der in der Europäischen Union ausgestrahlten Programmanbieter nutzte die Austastlücke zur Übermittlung von Information und Werbung.

Während bei den öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten der Schwerpunkt der Textinhalte auf der Information (z. B. aktuelle Nachrichten, Sport, Gesundheitstips, Börseninformationen, Wetter, Verkehrshinweise) liegt, werden bei den privaten Anbietern auch gebührenpflichtige Gewinnspiele, Ratgeber u.ä. angeboten. Auch weisen die von privaten Veranstaltern ausgestrahlten Texttafeln im Vergleich zu den überwiegend werbefreien öffentlich-rechtlichen Videotexten in großem Umfang Werbung auf. Im Jahr 1997 haben die Fernsehsender mit Werbung auf ihren deutschsprachigen Textseiten nach Angaben des Fernsehvermarkters IP Deutschland rd. 35 Mio. DM eingenommen. Damit hat sich der Werbeumsatz von Teletext seit 1994 mehr als vervierfacht. Insgesamt machen die Teletext-Dienste Gewinn und werden von den Sendern entsprechend gepflegt.[99])

2.2.5 Digitaler Rundfunk

Mit der Digitalisierung der bisherigen analogen Rundfunkanwendungen wird der letzte größere Anwendungsbereich der Informations- und Kommunikationswelt digital.[100]) Es steht außer Frage, daß der digitale Rundfunk die analogen Angebote mittelfristig ersetzen wird. Deshalb hat die Bundesregierung im Dezember 1997 die Initiative „Digitaler Rundfunk" beschlossen, um die Umstellung von analoger auf digitale Übertragungstechnik zu fördern.[101]) In einigen Bundesländern wurden bereits entsprechende Bestimmungen und Versuchsklauseln für die Einführung der Digitalisierung erlassen.[102]) Nachdem der digitale Rundfunk im Berichtszeitraum zunächst nur vereinzelt im Rahmen von in erster Linie kleineren Pilotprojekten auf dem deutschen Markt getestet worden ist, wurde im Sommer 1997 anläßlich der Internationalen Funkausstellung ein größerer Durchbruch versucht. Über Satellit ist nunmehr ein Großteil der Fernsehprogramme digital zu empfangen. Medienexperten gehen davon aus, daß 1998 alle jetzt analog empfangbaren Fernsehsender auch digital über die Satelliten Astra oder Eutelsat abgestrahlt werden.

Seit dem 1. November 1997 wird der Pay-TV-Anbieter Premiere als „Premiere digital" in einigen Bundesländern digital in das Kabelnetz der Deutschen Telekom AG eingespeist. Weitere Angebote in Form von Pay-per-view sollen folgen. Auch DF 1 ist digital im Kabel präsent. Durch die Digitalisierung des terrestrischen Fernsehens auf der Basis von Digital Video Broadcasting (DVB), die möglichst bald erfolgen sollte, wird dann die gesamte Fernsehlandschaft für eine Übergangszeit sowohl analog als auch digital empfangbar sein.[103])

Für den digitalen Hörfunk ist aufgrund des häufigen mobilen Einsatzes der Empfangsgeräte insbesondere die terrestrische Verbreitung von Interesse. Auf der Grundlage des europäischen Systems Digital Audio Broadcasting (DAB) sind in einigen Bundesländern Pilotprojekte auf Sendung.[104])

2.2.6 Offene Rundfunkkanäle und nichtkommerzieller Rundfunk

Ein Offener Kanal ist ein lokales oder regionales Radio- oder Fernsehangebot, das jedem den freien und gleichberechtigten Zugang zur aktiven Gestaltung von Rundfunkbeiträgen ermöglicht. Die Verbreitung kann sowohl über terrestrische Sendeeinrichtungen als auch über Kabel erfolgen.

Der Offene Kanal steht interessierten Kommunikatoren und Rezipienten unentgeltlich zur Verfügung. Träger sind z. T. die Landesmedienanstalten, z. T. von diesen beauftragte gemeinnützige Vereine. Einzelpersonen, gesellschaftlichen Gruppen, Organisationen, Vereinen, Verbänden und Institutionen wird die Möglichkeit eröffnet, selbständig und in eigener Verantwortung Rundfunkbeiträge herzustellen und verbreiten zu lassen. Die Beiträge müssen den im Rundfunkstaatsvertrag enthaltenen allgemeinen Programmgrundsätzen genügen, dürfen keine Werbung enthalten, nicht auf Gewinnerzielung ausgerichtet sein und nicht gegen Entgelt ausgestrahlt werden. Offene Kanäle stellen keine Konkurrenz für die Rundfunkveranstalter dar, sondern sind ein Interaktionsmedium, das nur von einem kleinen Prozentsatz der Bevölkerung aktiv genutzt wird.

Die Offenen Kanäle sind in der dualen Rundfunkordnung Deutschlands fest verankert; gleichzeitig mit der Etablierung des privaten Rundfunks wurde auch die Einrichtung von Offenen Kanälen beschlossen.[105]) In den meisten Bundesländern ist der Betrieb der Offenen Kanäle in den Landesmediengesetzen geregelt.[106]) Nur in Baden-Württemberg und Bayern

[99]) Zur Reichweite und Nutzung von Videotext vgl. Kapitel E.I.1.1 und E.I.2.2.2.1.

[100]) Vgl. zu den technischen Seiten des digitalen Rundfunks Kapitel C.III.2.2 sowie C.III.4.

[101]) Vgl. hierzu Kapitel C.VI.1.

[102]) Vgl. z. B. Verordnung über die Durchführung eines Modellversuchs mit digitalem Fernsehen und neuen digitalen Kommunikationsdiensten in Nordrhein-Westfalen vom 18. Juni 1996, GV.NW, S. 209.

[103]) Vgl. hierzu Kapitel C.III.4.

[104]) Vgl. hierzu Kapitel C.III.2.2.2.

[105]) Vgl. Artikel 6 RStV 1987, § 29 RStV 1991 sowie § 40 3. RÄndStV.

[106]) Vgl. die einschlägigen Bestimmungen der einzelnen Landesmediengesetze: § 43 MedienStVG Berlin-Brandenburg; §§ 26, 27 BremLMG; § 34 HambMedienG; §§ 38, 39 HPRG; § 38 RGMV; §§ 37–41, 46–48 NdsLRG, §§ 34–36 LRG NW; § 39 LRG-Rheinland-Pfalz; § 64 LRG Saarland; § 3 SächsPRG; §§ 34–38 LRG Schleswig-Holstein; §§ 35, 36 TRG; § 7 a PRG LSA.

finden Offene Kanäle nicht explizit im Gesetz Erwähnung. Im Arbeitskreis Offene Kanäle koordinieren die Landesmedienanstalten ihre Arbeiten auf diesem Gebiet.

Entsprechend gleichen sich die Bestimmungen in den einzelnen Bundesländern. Eine Besonderheit besteht in Nordrhein-Westfalen: Hier ist im Landesmediengesetz festgeschrieben, daß die lokalen Hörfunkanbieter bis zu 15 % ihrer täglich terrestrisch ausgestrahlten Sendezeit, höchstens jedoch zwei Stunden pro Tag dem Offenen Kanal zur Verfügung stellen müssen. Somit ist der Offene Hörfunkkanal dort täglich präsent. In den übrigen Bundesländern bestehen im Hörfunkbereich insgesamt lediglich acht Offene Kanäle.

Im Fernsehbereich gab es 1996 fast 40 Offene Kanäle im gesamten Bundesgebiet. Der erste Offene Fernsehkanal startete mit dem Kabelpilotprojekt Ludwigshafen bereits am 1. Januar 1984; auch in Nordrhein-Westfalen (Dortmund) und Berlin gingen die Offenen Kanäle mit dem Start der Kabelpilotprojekte auf Sendung. 1996 standen in elf Bundesländern derartige Bürgerkanäle zur Verfügung. Lediglich in Baden-Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt gab es keinen Offenen Fernsehkanal. Die dichteste Versorgung hat das Land Rheinland-Pfalz, wo 23 Offene Kanäle eingerichtet waren. Der Programmumfang wird maßgeblich von der Struktur der einzelnen Sendegebiete bestimmt. So ist in Großstädten die Zahl potentieller aktiver Teilnehmer am „Bürgerkanal" höher als in ländlichen Regionen.

In einigen Bundesländern ist auch die Zulassung nichtkommerziellen lokalen Hörfunks gesetzlich geregelt. Dieser ist wie der Offene Kanal werbefrei und nicht gewinnorientiert und hat sich dem gleichen Ziel, einen Beitrag zur demokratischen Gestaltung der Medienlandschaft zu leisten, verpflichtet. Er unterscheidet sich vom Offenen Kanal durch seinen rechtlichen Status, seine Funktion als publizistische Ergänzung im lokalen und regionalen Bereich und seine begrenzte Zugangsoffenheit. Die Trägerschaft obliegt üblicherweise örtlichen Vereinen oder einer GmbH. Die z. Zt. bestehenden nichtkommerziellen Radios haben zum einen die Ausprägung eines „freien Radios", d. h. sie sind in erster Linie in lokalen Initiativen und Vereinen verankert, zum anderen die eines „Universitätsradios", d. h. sie stellen eine themenspezifische Ergänzung des lokalen Rundfunks dar und dienen Ausbildungszwecken. Bayern hat darüber hinaus einen nichtkommerziellen Aus- und Fortbildungskanal Fernsehen ins Leben gerufen, der Medienpraktikern Qualifikationsmöglichkeiten anbietet.

Auf der Grundlage von § 40 RStV werden nach Angaben der ALM[107]) von den Landesmedienanstalten mehr als 100 Offene Kanäle und nichtkommerzielle Rundfunkprojekte in unterschiedlichen Organisationsformen gefördert, unterstützt und teilweise selbst betrieben.

[107]) Vgl. ALM-Jahrbuch 1995/96.

3. Wirtschaftliche Entwicklung

Die gesamtwirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland stellte sich mit Blick auf die Indikatoren Produktionswert und Beschäftigung 1995 im Vergleich zu den Vorjahren relativ gut dar. Dies ergaben Untersuchungen des DIW[108]) auf der Grundlage von Wirtschafts- und Beschäftigungsdaten von 15 öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern, 65 privaten Fernsehveranstaltern sowie 185 (1995) bzw. 174 (1996) privaten Hörfunkveranstaltern, die annähernd 97 % der Unternehmen in diesen Bereichen ausmachten.

Wie aus Tabelle B 44 zu entnehmen ist, betrug der Produktionswert der Rundfunkwirtschaft in Deutschland 1996 etwa 21,7 Mrd. DM (1995 etwa 20 Mrd. DM). Dieser Wert umfaßt vor allem Werbeerträge (einschließlich der Provisionszahlungen an Agenturen) sowie Erträge aus Rundfunk- bzw. Abonnentengebühren sowie Umsätze aus weiteren Unternehmensaktivitäten, wie z. B. Auftragsproduktionen für Dritte, Merchandising (Verkauf von werbewirksamen Nebenprodukten) und Teleshopping. Die Rundfunkwirtschaft ist zwar im gesamtwirtschaftlichen Vergleich ein relativ kleiner Wirtschaftszweig. Allerdings hat sich der Produktionswert seit der Einführung des privaten Rundfunks 1984 verdreifacht. Auch zuletzt hatten sich die Gesamterträge der privaten Anbieter gegenüber den Vorjahren deutlich verbessert, wenngleich es Unterschiede zwischen den einzelnen Anbietertypen gab. Während die Anbieter von TV-Spartenprogrammen und Fernsehveranstaltern in Ballungsräumen erhebliche Verluste hinnehmen mußten, waren die Wirtschaftsdaten privater Anbieter von landesweiten und lokalen Hörfunkprogrammen günstig. Daten zum Kostendeckungsgrad der privaten Rundfunkanbieter von Hörfunk und Fernsehen auf den verschiedenen Ebenen enthält Tabelle B 45.

Drei Fünftel des Produktionswertes im gesamten Rundfunkwesen entfielen 1995 auf den öffentlich-rechtlichen Bereich. Der Anteil der Erwerbstätigen im öffentlich-rechtlichen Sektor an der Gesamtzahl aller im Rundfunk Beschäftigten lag bei 77 %. Der Anteil des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an der Wertschöpfung im Rundfunk insgesamt belief sich auf 84 %. Hierin spiegeln sich die weniger personalintensive Produktion und die höheren Vorleistungsbezüge insbesondere der privaten Fernsehveranstalter wider. Statt selbst zu produzieren und damit insbesondere Mehrwert zu schöpfen wie größtenteils die öffentlich-rechtlichen Veranstalter, bezogen die privaten Anbieter ihre Produkte mehr durch Ankauf oder durch Vergabe von Aufträgen an Fernsehproduktionsunternehmen, weswegen ihr Anteil am Produktionswert immerhin 40 % ausmacht. Wertschöpfungsmäßig jedoch fanden diese Ankäufe und Auftragsvergaben ihren Niederschlag in benachbarten, anderen Wirtschaftszweigen in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.

[108]) Landesmedienanstalten (Hrsg.): Beschäftigte und wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland 1995/1996. Berlin 1997; ebenso die Fortschreibung (erscheint unter demselben Titel voraussichtlich im März 1998).

Tabelle B 44

Gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Rundfunks in Deutschland 1995 und 1996

Produktionskennziffern	Rundfunk gesamt		öffentlich-rechtlicher Rundfunk	privater Rundfunk	Fernsehen gesamt	Hörfunk gesamt
	1995	1996	1995	1995	1995	1995
	in Mrd. DM					
Produktionswert	20,0	21,7	12,0	8,0	14,6	5,4
	(100 %)		*(60 %)*	*(40 %)*	*(73 %)*	*(27 %)*
Vorleistungen	14,3	16,2	7,2	7,1	11,6	2,7
	(100 %)		*(51 %)*	*(49 %)*	*(81 %)*	*(19 %)*
Bruttowertschöpfung	5,7	5,5	4,8	0,9	3,0	2,7
	(100 %)		*(84 %)*	*(16 %)*	*(53 %)*	*(47 %)*
	in Tsd. DM					
Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen	145,7	k. A.	158,0	104,3	135,7	159,0
Erwerbstätige	39 290	39 664	30 278	9 012	22 402	16 888
	(100 %)		*(77 %)*	*(23 %)*	*(57 %)*	*(43 %)*

Quelle, Landesmedienanstalten (Hrsg): Beschäftigte und wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland 1995/1996. Berlin 1997; ebenso Vorab-/Teilveröffentlichung von dies.: Beschäftigte und wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland 1996/1997. Berlin 1998

Tabelle B45

Kostendeckungsgrad der privaten Veranstalter von Fernsehen und Hörfunk 1995 und 1996

	bundesweit		landesweit		lokal/regional		Ballungsraum	
	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996
	in %							
Fernsehen	100	100	71	100	96	94	36	48
Hörfunk	72	k. A.	132	125	108	102	k. A.	k. A.

Quelle: DIW, Beschäftigte und wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland 1995/1996, 1996/1997

Waren und Dienstleistungen im Wert von 16,2 Mrd. DM (1995: 14,3 Mrd. DM) wurden 1996 von den Rundfunkunternehmen für die laufende Produktion bezogen, davon wurden Produkte und Leistungen im Wert von 3,7 Mrd. DM (1995: 3 Mrd. DM) im Ausland nachgefragt. Hierbei handelte es sich vor allem um Film- und Übertragungsrechte sowie Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Verbreitung von Satellitenprogrammen. Der mit 12,5 Mrd. DM (1995: 11,4 Mrd. DM) weitaus größere Teil der Vorleistungsnachfrage der Rundfunkwirtschaft wurde im Inland folgendermaßen wirksam:

- o etwa 1,0 Mrd. DM (1995: 1,25 Mrd. DM) wurden für Telekom-Dienstleistungen aufgewendet, um die Programme über Satelliten, Kabelnetze und terrestrische Sender zu verbreiten;
- o rd. 0,6 Mrd. DM (1995: 0,5 Mrd. DM) gingen als Provisionen an Unternehmen, die Werbezeitvermarktung betreiben, oder an Werbeagenturen;
- o für Fernsehauftragsproduktionen und andere Leistungen der deutschen Filmwirtschaft (z. B. Synchronisierung) wurde 1996 ein Betrag von etwa 4,4 Mrd. DM (1995: 4,0 Mrd. DM) ausgegeben. Der Anteil der privaten TV-Veranstalter bei der Nachfrage nach Fernsehauftragsproduktionen und dergleichen bei der deutschen Filmwirtschaft umfaßt mit 3,5 Mrd. DM 1996 rd. 80 %. Damit erhöhte sich die Nachfrage gegenüber dem Vorjahr um 46 %;
- o weiterhin wurden, wie bereits im Vorjahr, 1996 rd. 0,4 Mrd. DM für den Erwerb notwendiger Urheber-, Leistungsschutz- oder Übertragungsrechte im Inland aufgewendet;

- innerhalb der Ausgaben für die Programmproduktion addierten sich die Vergütungen für freie Mitarbeiter in journalistischen, künstlerischen und technischen Bereichen auf 1,3 Mrd. DM (1995: 1,85 Mrd. DM).

Im Kontext der Gesamtwirtschaft ist neben dem Bedarf an Vorleistungen aus den anderen Wirtschaftsbereichen für die Rundfunkwirtschaft auch deren Nachfrage an Investitionsgütern von Bedeutung. So hatten die Investitionen der Rundfunkunternehmen in Bauten und Ausrüstungen (z. B. Studiotechnik, Fuhrpark) 1996 ein Volumen von rd. 1,1 Mrd. DM (1995: rd. 1,4 Mrd. DM). Die Investitionen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkunternehmen machten hier den größeren Teil aus.

Der Wertschöpfungsanteil des Fernsehsektors, der sich durch Abzug der Vorleistungen vom Produktionswert ergibt, betrug mit 5,5 Mrd. DM (1995: 5,7 Mrd. DM) etwas mehr als die Hälfte des gesamten Wertschöpfungsanteils im Fernsehsektor, womit der im Vergleich dazu eher unsichtbare Hörfunksektor mit knapp der anderen Hälfte der Wertschöpfung im Rundfunkbereich einen etwa gleichwertigen Anteil erzielt. Hier drückt sich der deutlich höhere Eigenproduktionsanteil des Hörfunks und zwar in beiden Teilbereichen des dualen Rundfunksystems aus. Andererseits mußten aufgrund teilweise enorm gestiegener Herstellungskosten bei bestimmten Fernsehproduktionen zudem sowohl die privaten als auch die öffentlich-rechtlichen Fernsehveranstalter Defizite hinnehmen. Diese wirkten sich zusätzlich mindernd auf deren Wertschöpfung aus.

Die Bruttowertschöpfung je Festangestellten war mit 146 000 DM bereits 1995 deutlich höher als im Durchschnitt der Gesamtwirtschaft (etwa 100 000 DM). Dabei bestand ein beträchtlicher Unterschied zwischen den öffentlich-rechtlichen und den privaten Unternehmen.

Nach den Ergebnissen des DIW gehört die Rundfunkwirtschaft in Deutschland zu den wenigen Zweigen, die trotz des anhaltenden Beschäftigungsabbaus im betrachteten Zeitraum Arbeitsplätze geschaffen haben. Im Rundfunk waren – den Ergebnissen der o. g. DIW-Studie zufolge – Ende 1995 insgesamt 39 290 Erwerbstätige beschäftigt, Ende 1996 waren es 39 644 Erwerbstätige. Die Gesamtbeschäftigtenzahl im Rundfunk teilte sich auf in 30 278 bzw. 30 093 bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern und 9 012 bzw. 9 571 bei den privaten Veranstaltern. Sowohl beim öffentlich-rechtlichen als auch beim privaten Rundfunk teilten sich die Erwerbstätigen zuletzt etwa zu drei Fünftel auf den Fernsehbereich und zu zwei Fünftel auf den Hörfunkbereich auf. Zwischen 1993 bis 1995 konnte die Rundfunkwirtschaft einen Beschäftigungszuwachs von knapp 4 % verzeichnen. Ursächlich hierfür war die Entwicklung bei den privaten Anbietern, die in diesem Zeitraum ihr festes Personal um 2 300 Erwerbstätige aufstockten, womit sie den Personalabbau im öffentlich-rechtlichen Rundfunk mehr als ausglichen. Wenngleich nicht die durchschnittliche jährliche Steigerung der Vorjahre erreicht wurde, konnte gegenüber 1995 auch 1996 ein deutlicher Beschäftigungszuwachs verzeichnet werden. Der größte Anstieg fand auch 1996 im privaten Rundfunk statt, und zwar bei den privaten Fernsehveranstaltern, die mit einer Steigerung ihrer Beschäftigten um 15 % den weiteren Personalabbau in den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, aber auch den leichten Beschäftigungsrückgang im privaten Hörfunk überstiegen.

Tabelle B46 stellt die Entwicklung der Erträge des Rundfunks 1993 bis 1996 dar. Die Erträge der privaten Rundfunkanbieter stiegen zwischen 1993 und 1995 um 45 %, von 1995 auf 1996 um knapp 18 %, was einer etwas geringeren durchschnittlichen jährlichen Steigerung im Vergleich zu den Vorjahren entspricht. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstalter hingegen verzeichneten von 1993 auf 1995 sowie dann allerdings auch innerhalb des einen Jahres von 1995 auf 1996 Ertragssteigerungen um 2 %, allerdings von einem sehr viel höherem Niveau aus. Da die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten speziell bei der Fernsehwerbung starken zeitlichen Restriktionen unterliegen, hängen ihre wirtschaftlichen Expansionsmöglichkeiten im wesentlichen von internen Umstrukturierungsmaßnahmen bzw. der Entwicklung der Rundfunkgebühren ab. Insbesondere haben sich durch die gestiegene Zahl der Rundfunkanbieter bestimmte rundfunkspezifische Kosten (Lizenzen, Übertragungsrechte, Künstlerhonorare) erhöht mit der Folge, daß der öffentlich-rechtliche Rundfunk zunehmendem Rationalisierungsdruck ausgesetzt ist. Auch hier müssen weiterhin effizientere Produktionsstrukturen eingeführt werden.

Die wachsende Bedeutung der Rundfunkgebühren für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten läßt sich an der Entwicklung der Nettowerbeumsätze sowohl im Bereich des Werbefernsehens als auch im Bereich des Werbefunks nachvollziehen. Die Gesamtumsätze des Werbefernsehens betrugen 1991 rd. 3,7 Mrd. DM. Dabei entfielen nur rd. 1,48 Mrd. DM (40 %) auf die öffentlich-rechtlichen Anstalten und 2,22 Mrd. DM (60 %) auf die privaten Sender (vgl. Tabellen B 47 und B 48), obwohl die Zahl der privaten Anbieter 1991 noch vergleichsweise gering war. Zwar wuchs der mit Werbefernsehen erzielte Gesamtumsatz bis 1996 auf insgesamt rd. 6,9 Mrd. DM an, der Anteil der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

Tabelle B46

Ertragsentwicklung im Rundfunk 1993, 1995 und 1996
– in Mio. DM –

	Erträge		
	1993	1995	1996
öffenlich-rechtlicher Rundfunk	11 670	11 906	12 150
privater Rundfunk			
o Fernsehen	4 450	6 530	7 870
o Hörfunk	773	1 049	1 070

Quelle: DIW, Beschäftigte und wirtschaftliche Lage des Rundfunks 1995/1996, 1996/1997

Tabelle B47

Nettoumsätze des Werbefernsehens[1]) 1991 bis 1996

– in Mio. DM/Steigerung gegenüber dem Vorjahr in % –

Sender	1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Mio. DM	%	Mio. DM	%	Mio. DM	%	Mio. DM	%	Mio. DM	%	Mio. DM	%
ARD	761,2	+ *4,0*	576,7	– *24,2*	444,8	– *22,9*	255,9	– *42,5*	301,8	+ *17,9*	300,4	– *0,5*
ZDF	718,8	+ *1,0*	721,0	+ *0,3*	370,4	– *10,1*	333,1	– *10,1*	345,1	+ *3,66*	348,0	+ *0,8*
öffentlich-rechtlicher Sektor insgesamt	1 480,0	+ *2,5*	1 297,7	– *12,3*	815,2	– *37,2*	589,0	– *27,7*	646,9	+ *9,8*	648,4	+ *0,2*
RTL	1 010,8	+ *46,3*	1 471,0	+ *45,5*	1 844,8	+ *25,4*	1 881,6	+ *2,0*	1 960,1	+ *4,2*	2 051,0	+ *4,6*
RTL 2	–	–	–	–	60,5	–	240,3	+ *297,2*	326,5	+ *35,9*	403,9	+ *28,7*
SAT.1	802,2	+ *46,8*	1 050,2	+ *30,9*	1 288,0	+ *22,6*	1 564,6	+ *21,5*	1 623,8	+ *3,8*	1 654,9	+ *1,9*
DSF[2])	42,4	+ *18,8*	95,0	+ *124,1*	–	–	60,0	–	70,0	+ *16,7*	100,0	+ *42,9*
Pro Sieben	165,1	+ *251,3*	401,6	+ *143,2*	670,0	+ *66,8*	1 121,8	+ *67,4*	1 333,0	+ *18,9*	1 459,4	+ *9,4*
Kabel 1[3])	–	–	12,4	–	31,5	+ *154,0*	61,4	+ *94,9*	151,0	+ *145,9*	200,7	+ *32,9*
VOX	–	–	–	–	41,2	–	50,0	+ *21,4*	113,0	+ *126,0*	o. A.[4])	–
Viva	–	–	–	–	–	–	26,5	–	52,0	+ *96,2*	62,0	+ *19,2*
sonstige private Fernsehveranstalter	–	–	–	–	75,0	–	35,0	+ *46,7*	64,8	+ *85,1*	310,3	+ *378,9*
privater Sektor insgesamt	2 224,6	+ *57,3*	3 030,5	+ *36,2*	4 012,2	+ *32,4*	5 041,4	+ *25,7*	5 696,1	+ *13,0*	6 248,5	+ *9,7*
Werbefernsehen insgesamt	3 704,6	+ *29,6*	4 326,2	+ *16,8*	4 827,4	+ *11,5*	5 630,4	+ *16,6*	6 342,0	+ *12,6*	6 896,9	+ *8,7*

[1]) Einschl. Sponsoring.
[2]) Bis 1. Januar 1993 TELE 5.
[3]) Bis 24. Dezember 1994 Kabelkanal.
[4]) Ab 1996 erfaßt unter „sonstige private Fernsehveranstalter".

Quelle: ZAW-Jahrbücher 1993 bis 1997 sowie eigene Berechnungen

Tabelle B48

Verteilung der Nettowerbeumsätze zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Anbietern von Werbefernsehen 1991 bis 1996

– in % –

Jahr	öffentlich-rechtliche Anstalten			private Veranstalter			
	insgesamt	ARD	ZDF	insgesamt	RTL	SAT.1	Pro Sieben
1991	40,0	51,4	48,6	60,0	45,4	36,1	7,4
1992	30,0	44,4	55,6	70,0	48,5	34,7	13,3
1993	16,9	54,6	45,4	83,1	46,0	32,1	16,7
1994	10,5	43,4	56,6	89,5	37,3	31,0	22,3
1995	10,2	46,7	53,3	89,8	34,4	28,5	23,4
1996	9,4	46,3	53,7	90,6	32,8	26,5	23,4

Quelle: ZAW-Jahrbücher 1993 bis 1997 sowie eigene Berechnungen

Tabelle B49

Nettoumsätze des Werbefunks 1992 bis 1996

– in Mio. DM/Steigerung gegenüber dem Vorjahr in % –

Jahr	Werbefunk insgesamt		ARD		private Hörfunkanbieter		alle erfaßbaren Werbeträger	
	Mio. DM	%	Mio. DM	%	Mio. DM	%	Mio. DM	%
1992	981,0	*+ 3,4*	605,8	*+ 5,9*	375,2	*– 0,3*	31 255,0	*+ 10,3*
1993	1 005,2	*+ 2,5*	549,0	*– 9,4*	456,2	*+ 21,6*	31 917,9	*+ 2,1*
1994	1 135,0	*+ 12,9*	492,0	*– 10,4*	643,0	*– 40,9*	33 961,8	*+ 6,4*
1995	1 162,9	*+ 2,5*	429,0	*– 12,8*	733,9	*+ 14,1*	36 373,0	*+ 7,1*
1996	1 186,6	*+ 2,0*	398,7	*– 7,1*	787,9	*+ 7,4*	37 509,2	*+ 3,1*

Quelle: ZAW-Jahrbücher 1993 bis 1997 sowie eigene Berechnungen

belief sich aber 1996 nur auf 9,4 % bzw. 648,4 Mio. DM. Demgegenüber nahmen die privaten Anbieter nicht nur zahlenmäßig zu, sie konnten ihre Umsatzspanne auf 90,6 % oder rd. 6,25 Mrd. DM des Gesamtumsatzes im Werbefernsehen ausdehnen.

Eine ähnliche Entwicklung läßt sich im Bereich des Werbefunks beobachten (vgl. Tabellen B 49 und B 50): 1992 betrug der mit Werbefunk erwirtschaftete Gesamtumsatz 981 Mio. DM. Auf die öffentlich-rechtlichen Anstalten entfielen 605,8 Mio. DM bzw. 61,8 %, die privaten Radioveranstalter erreichten 375,2 Mio. DM bzw. 38,2 %. Bis 1996 stieg der Gesamtumsatz im Werbefunk auf 1,186 Mrd. DM, was im Vergleich zu den Zuwachsraten des Werbefernsehens eine moderate Entwicklung darstellt. Dabei erzielten die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten 33,6 % oder 398,7 Mio. DM, die privaten Radioveranstalter demgegenüber 66,4 % oder 787,9 Mio. DM.

Tabelle B50

Verteilung der Nettowerbeumsätze zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Anbietern von Werbefunk 1992 bis 1996

– in % –

Jahr	ARD	private Hörfunkanbieter
1992	61,8	38,2
1993	54,6	45,4
1994	43,3	56,7
1995	38,9	63,1
1996	33,6	66,4

Quelle: ZAW-Jahrbücher 1993 bis 1997 sowie eigene Berechnungen

IV. Nachrichtenagenturen

Auf dem Nachrichtenmarkt in Deutschland herrscht nach wie vor großer Wettbewerb. Die Anbieterstruktur der deutschsprachigen Nachrichtenagenturen ist dabei gegenüber dem letzten Berichtszeitraum im wesentlichen unverändert geblieben. Festzustellen ist eine stark steigende Präsenz internationaler (Finanz-)Nachrichtenagenturen am Wirtschaftsstandort Deutschland sowie eine weiter anwachsende Diversifizierung des Nachrichtenangebots der deutschen Nachrichtenagenturen. Mit der Auffächerung konnten die Agenturen neue Abnehmer außerhalb der Medienbranche gewinnen, die z. T. nicht tagesaktuell, kontinuierlich und umfassend beliefert werden wollen, sondern in erster Linie selektiv. Die Zahl der Kunden aus dem Medienbereich läßt sich dagegen nur eingeschränkt ausweiten. Verstärkt geht hier der Bezug einer neuen Agentur durch einen Kunden zu Lasten eines bisher bezogenen Dienstes. Hierfür werden insbesondere Kostengründe angeführt.

Mehr und mehr erschließen sich die Nachrichtenagenturen auch den Online-Bereich als einen neuen Markt und folgen damit den aktuellen Entwicklungen in der Individual- und Massenkommunikation.

1. Nachrichtenagenturdienste in deutscher Sprache

1.1 Entwicklung und Struktur

Fünf Nachrichtenagenturen bieten den Medien in Deutschland umfassende deutschsprachige Dienste aus nahezu allen Themenbereichen an: Deutsche Presse-Agentur (dpa), Deutscher Depeschendienst/Allgemeiner Deutscher Nachrichtendienst (ddp/ADN), Associated Press (AP), Reuters (rtr) und Agence France-Presse (AFP). Hinzu kommt eine Reihe von spezialisierten Nachrichtenagenturen, die jeweils nur über bestimmte Bereiche berichten. Die wichtigsten sind die Vereinigten Wirtschaftsdienste (VWD), der Sport-Informations-Dienst (sid), die Katholische Nachrichten-Agentur (KNA) und der Evangelische Pressedienst (epd). Außerdem gibt es eine Menge weiterer Zulieferer für engere Sachbereiche, etwa für Karikaturen, Wetterkarten, Romane, Rätsel usw.

1.1.1 dpa

Die Deutsche Presse-Agentur GmbH mit Hauptsitz in Hamburg ist die führende deutsche Nachrichtenagentur. Sie entstand 1949 durch den Zusammenschluß der „Deutschen Nachrichtenagentur" aus der amerikanischen Besatzungszone mit dem „Deutschen Pressedienst" der britischen Zone. Rund 200 Verlage und Rundfunkunternehmen sind Gesellschafter des Unternehmens. Das Gesellschaftskapital beträgt 16,5 Mio. DM, wobei kein Gesellschafter mehr als 1,5 % halten darf und der Anteil des Rundfunks auf insgesamt 25 % beschränkt ist. Der Umsatz belief sich 1995 auf 169,8 Mio. DM. Gegenüber 1994 (175,2 Mio. DM) ging er um 3 % zurück. Gleichfalls fiel der Gewinn nach Steuern 1995 mit 1,4 Mio. DM um 4,4 Mio. niedriger aus als im Jahr zuvor.[109]) 1996 erhöhte sich der Umsatz um 5,3 % gegenüber dem Vorjahr auf 178,9 Mio. DM. Der Jahresüberschuß nach Steuern betrug 7,4 Mio. DM.[110]) Mit 42,6 % waren die Tageszeitungen 1996 bei den Wortdiensten die umsatzstärkste Kundengruppe der dpa, 22,6 % entfielen auf Hörfunk und Fernsehen, 34,8 % auf sonstige Kunden (inkl. Ausland).

Die dpa beschäftigte 1996 868 Mitarbeiter bei der Muttergesellschaft und insgesamt über 1 000 in der inzwischen sechs Tochterunternehmen umfassenden dpa-Firmengruppe. Über 80 % der Mitarbeiter sind nach Firmenangaben in der journalistischen Produktion tätig. An 57 Standorten im Inland und 51 im Ausland sind dpa-Mitarbeiter vertreten. Hinzu kommen freie Mitarbeiter, so daß dpa im Inland über ein dichtes Netz zur Informationsgewinnung verfügt. Auch aus dem Ausland kann dpa durch freie Mitarbeiter aus über 90 Ländern berichten. Überdies kooperiert die dpa im Nachrichtenaustausch mit rd. 70 anderen Nachrichtenagenturen. Zur dpa-Firmengruppe gehören neben der dpa GmbH[111]) u. a. die gms Global Media Services GmbH (Hamburg), die Globus Kartendienst GmbH, die Fotoagentur Zentralbild GmbH (Berlin), News Aktuell GmbH (Hamburg). Zum Nachrichtenangebot gehören der Basisdienst, zwölf Landesdienste, Auslandsdienste in englischer, spanischer und arabischer Sprache, der Hörfunknachrichten- und Audio-Dienst, Bilderdienste, der Fernsehprogrammdienst, der Fernsprech-Nachrichtendienst, Selektionsdienste aus dem aktuellen Nachrichtenmaterial, Sonderdienste per Post sowie Recherche mittels Datenbank und Dokumentation. Zusätzlich zu erwähnen sind die Angebote der dpa-Tochterfirmen sowie das Engagement im Online-Bereich.

1.1.2 ddp/ADN

Die ddp/ADN GmbH mit Hauptsitz in Berlin[112]) ist der Zusammenschluß aus dem Deutschen Depeschen Dienst – 1971 von Mitarbeitern des eingestellten deutschen UPI-Dienstes gegründet – und ADN, der ehemaligen staatlichen Nachrichtenagentur der DDR. ddp hatte 1992 ADN von der Treuhand gekauft; die zunächst getrennt voneinander erschienenen Dienste wurden Ende 1993 zusammengelegt. Das Stammkapital von ddp/ADN beträgt 1 Mio. DM, alleiniger Gesellschafter ist der Geschäftsführer Wolf E. Schneider.[113]) Die Agentur beschäftigt nach eigenen Angaben 80 festangestellte Mitarbeiter, darunter 73 Journalisten, sowie eine größere Zahl freier Korrespon-

[109]) Der Umsatz für 1994 fiel vergleichsweise hoch aus, etwa durch den Verkauf der Anteile an der „Vereinigten Wirtschaftsdienste GmbH" (VWD). Zudem wurde den Medienkunden ein Marketing-Rabatt gewährt, um die Kundenbindung zu festigen.

[110]) Erstmals wurde für das Geschäftsjahr eine Dividende gezahlt. Sie betrug 15 % (oder 2,47 Mio. DM) des Stammkapitals.

[111]) 1997 wurde die Tochterfirma dpa-Agenturdienste GmbH, Berlin, die für die Berichterstattung aus den neuen Bundesländern zuständig war, mit der dpa-GmbH verschmolzen.

[112]) Umsatzzahlen werden nicht veröffentlicht.

[113]) Die Effecten-Spiegel AG, Düsseldorf, hat Ende 1994 ihren gesamten Anteil an ddp/ADN an das damalige Mitglied der Geschäftsleitung, Wolf E. Schneider, verkauft. Zuvor war die geplante Umwandlung in eine Mitarbeitergesellschaft gescheitert.

denten. Neben der Zentralredaktion in Berlin existieren weitere Redaktionsbüros in 25 deutschen Städten (davon 18 in den neuen Bundesländern) sowie in Prag. Der Schwerpunkt des Nachrichtenangebots liegt auf den neuen Bundesländern und Berlin sowie auf der politischen Berichterstattung aus Bonn. Auf Auslandsberichterstattung wird (bis auf den Korrespondenten in Prag) gänzlich verzichtet. Insgesamt 16 verschiedene Dienste werden angeboten. Neben dem Basisnachrichtendienst werden für die fünf neuen Bundesländer und Berlin Landesdienste herausgegeben. Hinzu kommen ein Regionaldienst Ost und Südwest, ein Kultur-, ein Wirtschafts-, ein Termin-, ein Jugend- sowie die drei Spartendienste Medien, Ratgeber und Reisen.

1.1.3 AP

Die deutsche AP GmbH ist eine 100%ige Tochter der amerikanischen Weltagentur. Seit 1946 ist AP mit einem deutschsprachigen Dienst auf dem Markt präsent. Auch Medien in Österreich und Luxemburg werden mitbeliefert. Die Auslandsberichterstattung stützt sich dabei zum Großteil auf den englischsprachigen Weltdienst. Direkt für den deutschen Dienst arbeiten zwei Korrespondenten in Brüssel und Wien. Seit 1981 gibt es ebenfalls einen schweizerischen AP-Dienst in deutscher und französischer Sprache. Neben der Zentrale in Frankfurt/Main verfügt die Agentur in Deutschland über größere Redaktionen in Bonn und Berlin sowie zwölf Regionalbüros. Die deutsche AP beschäftigt etwa 120 Mitarbeiter, darunter 60 festangestellte Redakteure, und rd. 40 freie Journalisten.[114]) Neben dem Textdienst bietet AP einen Bilder- und einen Graphikdienst an. Seit Ende 1994 gibt es den Fernsehnachrichtendienst APTV, der seinen Sitz in London hat.

1.1.4 Reuters

Die britische Finanz- und Nachrichtenagentur Reuters ist seit 1971 mit einem deutschen Dienst auf dem Markt präsent. Die Reuters AG mit Sitz in Frankfurt/Main hat 1995 einen Umsatz von 405 Mio. DM gemacht, hauptsächlich durch die vielfältigen Informations- und Produktangebote für die internationale Wirtschafts- und Finanzwelt. Der Umsatz mit den Mediendiensten tritt dahinter zurück. Reuters bietet den deutschsprachigen Kunden neben dem Textdienst einen Bilder-, Graphik-, Online- sowie einen Fernsehdienst (Reuters TV). Die Zentralredaktion hat ihren Sitz in Bonn, feste Korrespondentenbüros befinden sich in sieben weiteren Städten. Außerdem berichten eigene Korrespondenten für den deutschsprachigen Dienst aus Brüssel, Wien, Zürich und Moskau. Die deutsche Reuters AG beschäftigt über 500 Mitarbeiter, davon sind nach eigenen Angaben 120 Journalisten.[115])

[114]) Peter Zschunke: Agenturjournalismus. Nachrichtenschreiben im Sekundentakt. München 1994, S. 56. Weltweit arbeiten für AP mehr als 3 100 Beschäftigte in 230 Büros, darunter etwa 2 000 Journalisten. In 75 Ländern ist die Agentur mit festen Korrespondenten vor Ort, weiterhin bestehen Kooperationen mit rd. 40 anderen Nachrichtenagenturen.

[115]) Davon arbeiten rd. 70 für die deutschsprachigen, rd. 20 für die englischsprachigen Dienste, hinzu kommen die Fotografen und die Mitarbeiter von Reuters TV. Weltweit verfügt Reuters über ein Netz von mehr als 1 800 Journalisten in 143 Büros.

1.1.5 AFP

Die AFP GmbH in Bonn ist eine 100%ige Tochter der in Paris ansässigen Weltnachrichtenagentur Agence France-Presse mit einem Eigenkapital von 400 000 DM. Einen deutschsprachigen Dienst bietet die Agentur bereits seit 1947 an, seit 1987 wird der Dienst in Bonn erstellt. Insgesamt 47 Mitarbeiter, darunter 41 Journalisten und acht feste freie Mitarbeiter in den Landesbüros der Hauptstädte der Bundesländer, sind bei AFP beschäftigt (Stand: 1. Januar 1997). Eigene Korrespondenten hat der deutschsprachige Dienst in Brüssel, Paris und Straßburg. Der Umsatz bei den Medien in Deutschland lag 1995 bei 5,5 Mio. DM. Das Angebot umfaßt neben dem Nachrichtendienst einen Graphik- und verschiedene Spezialdienste (Selektivdienste und Datenbankangebote).[116])

Im Dezember 1997 erwarb AFP 100% der Kapitalanteile der Sport-Informationsdienst GmbH & Co. KG, Neuss (sid). Der sid ist die einzige Agentur speziell für Sportnachrichten. In der Zentrale in Neuss und in Redaktionen in Hamburg, Berlin, Frankfurt/Main, Leipzig und München sind 50 Mitarbeiter beschäftigt. Darüber hinaus arbeiten rd. 1 000 freie Korrespondenten weltweit für sid. Der Umsatz liegt jährlich bei ca. 10 Mio. DM. AFP und sid wollen Synergieeffekte in den Bereichen Technik, Marketing und Online-Dienste erreichen und gemeinsame Dienste für das Ausland entwickeln.

1.2 Nutzung der Nachrichtenagenturdienste

Die allermeisten Hörfunk- und Fernsehsender sowie über 80% der Tageszeitungen (mit 95,6% der täglich verkauften Exemplare) in Deutschland abonnieren mehr als einen Agenturdienst.

Die dpa nennt rd. 700 Bezieher für ihre aktuellen Dienste. Der dpa-Basisdienst hat etwa 350 Kunden, darunter fast alle tagesaktuell berichtenden Medien. Die anderen vier Agenturen geben die Zahl ihrer Medienkunden wie folgt an: AP 192, Reuters 120, ddp/ADN 110 und AFP 77.[117])

Tabelle B 51 ist die Abdeckung der 136 Publizistischen Einheiten unter den Tageszeitungen durch die einzelnen Agenturen zu entnehmen.[118]) Marktführer ist dpa mit 133 Tageszeitungskunden. Lediglich die „Lausitzer Rundschau" in Cottbus, die „Junge Welt" aus Berlin sowie die sorbische Zeitung „Serbske Noviny" in Bautzen verzichten auf den dpa-Basis-

[116]) AFP ist in Bonn an den Zentralrechner in Paris angeschlossen, so daß alle Meldungen in Realzeit einlaufen und in Bonn weiter verarbeitet werden können. Für die Mutteragentur in Paris arbeiten auch französische und englische Mitarbeiter in Deutschland. Weltweit sind 2 000 Festangestellte, darunter 950 Redakteure und 150 Photographen, für AFP tätig. Darüber hinaus gibt es über 2 000 freie Mitarbeiter. Der Umsatz betrug 1996 1,2 Mrd. DM.

[117]) Michael Haller: Tägliche Nachrichten im Überfluß. In: Sage & Schreibe, Heft 7/96, S. 8.

[118]) Zu den Publizistischen Einheiten wird hier das Handelsblatt (Düsseldorf) hinzugerechnet. Empirische Untersuchungen zur Nutzung der Nachrichtenagenturen durch Wochenzeitungen und Zeitschriften, Hörfunk- und Fernsehunternehmen in Deutschland liegen nicht vor.

dienst. Es folgen AP mit 90, Reuters mit 56, AFP mit 29 und ddp/ADN mit 20 Tageszeitungen als Abonnenten. dpa-Meldungen finden sich in 99,2 % aller verkauften Tageszeitungsexemplare (AP 85,4 %, Reuters 66,0 %, AFP 40,6 %, ddp/ADN 33,6 %).[119])

Insgesamt 26 Publizistische Einheiten – also redaktionell selbständige Tageszeitungen – beziehen lediglich eine der fünf Nachrichtenagenturen (vgl. Tabellen B 52 und B 53). Davon haben 20 eine Verkaufsauflage von jeweils weniger als 50 000 Exemplaren. Der Anteil dieser Tageszeitungen an der Gesamtverkaufsauflage liegt bei 4,4 % und stieg damit gegenüber 1993 leicht um 0,9 %. Insgesamt 55 Titel nutzen zwei Agenturen; eindeutig präferiert wird dabei die Kombination dpa/AP (39mal). Ebenfalls 55 Tageszeitungen abonnieren zwischen drei und fünf Agenturen. Besonders hoch ist die Agenturdichte auf dem Berliner Pressemarkt: Dort bezieht jede Zeitung mindestens drei Agenturdienste.

Lediglich vier der 20 Tageszeitungskunden von ddp/ADN haben ihren Stammsitz in den alten Ländern. Im Bereich der Landesdienste für Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen gibt es mit der dpa einen intensiven Wettbewerb, wobei ddp/ADN den Bezug des Basisdienstes als Voraussetzung für die Belieferung mit Landesdiensten im Gegensatz zu dpa nicht am Markt durchsetzen konnte.

[119]) Christian Resing: Wenn Nachrichtenagenturen zu Produktfamilien werden. In: Die Zeitung, 25. Jg. 1997, Heft 1/2, S. 17–19.

Tabelle B51

Marktanteile der Nachrichtenagenturen im Bereich der Tageszeitungen

Nachrichtenagentur	belieferte Publizistische Einheiten						
	1975	1979	1983	1988	1991	1993	1997
	abs.						
dpa	120	120	124	121	148	139	133
AP	54	60	73	81	92	93	90
Reuters	12	24	28	33	57	53	56
AFP	3	5	8	9	32	27	29
ADN *)	–	–	–	–	31	23	–
ddp *)	38	44	30	11	15	14	20
	in %						
dpa	*99,2*	*97,6*	*98,4*	*99,2*	*98,7*	*99,3*	*97,8*
AP	*44,6*	*48,8*	*57,9*	*66,4*	*61,3*	*66,4*	*66,2*
Reuters	*9,9*	*19,5*	*22,2*	*27,0*	*38,0*	*37,9*	*41,2*
AFP	*2,5*	*4,1*	*6,3*	*7,4*	*21,1*	*19,3*	*21,3*
ADN *)	–	–	–	–	*20,7*	*16,4*	–
ddp *)	*31,4*	*35,8*	*23,8*	*9,0*	*10,0*	*10,0*	*14,7*
Publizistische Einheiten gesamt **)	*121*	*123*	*126*	*122*	*150*	*140*	*136*

*) Ende 1993 Zusammenschluß zu ddp/ADN.
**) Einschl. Handelsblatt.

Stand: 31. Januar 1997

Quelle: Christian Resing: Wenn Nachrichtenagenturen zu Produktfamilien werden. In: Die Zeitung, 25. Jg. 1997, Heft 1/2, S. 17

Tabelle B52

Anzahl der Agenturabonnements der Tageszeitungen 1983, 1988, 1993 und 1997

– absolut und in % –

Anzahl der bezogenen Agenturen	Tageszeitungen							
	1983	1988	1993	1997	1983	1988	1993	1997
	abs.				in %			
1	35	31	25	26	*27,8*	*25,4*	*17,9*	*19,1*
2	60	60	61	55	*47,6*	*49,2*	*43,5*	*40,4*
3	24	22	29	35	*19,0*	*18,0*	*20,7*	*25,7*
4	7	7	15	13	*5,6*	*5,7*	*10,7*	*9,6*
5	–	2	10	7	–	*1,6*	*7,2*	*5,1*
gesamt	126	122	140	136	*100*	*100*	*100*	*100*

Quellen: Christian Resing/Hansjoachim Höhne: Die Nutzung von Nachrichtenagenturen durch Tageszeitungen. In: BDZV (Hrsg.): Zeitungen '93, S. 307, 310 sowie Resing, Nachrichtenagenturen, S. 17 ff.

Tabelle B53

Agenturpräferenzen der Tageszeitungen 1997

Publizistische Einheiten mit	bezogene Agenturen					
	dpa	AP	Reuters	AFP	ddp/ADN	gesamt
einer Agentur	25	–	–	–	1	26
zwei Agenturen	55	39	11	3	2	55
drei Agenturen	33	33	26	8	5	35
vier Agenturen	13	11	12	11	5	13
fünf Agenturen	7	7	7	7	7	7
gesamt ...	133	90	56	29	20	136

Stand: 31. Januar 1997

Quelle: Resing, Nachrichtenagenturen, S. 18

2. Nachrichtenagenturdienste in fremder Sprache

Fremdsprachige Nachrichtenagenturdienste werden ebenfalls in Deutschland genutzt. Vorwiegend sind es die Nachrichtenagenturen selbst, die auf dieses Material zurückgreifen. So nutzen die drei Weltagenturen AP, AFP und Reuters die Meldungen aus ihren muttersprachlichen Weltdiensten, um sie für den deutschen Dienst aufzubereiten. Aber auch dpa kooperiert mit rd. 70 ausländischen Agenturen, wertet die Dienste aus und verarbeitet Meldungen in seinen eigenen Diensten. Auch Botschaften, Regierungsstellen und andere Institutionen in Deutschland nutzen direkt fremdsprachige Dienste für ihre Arbeit. Darüber hinaus sind alle wichtigen internationalen Nachrichtenagenturen mit eigenen Korrespondenten am Nachrichtenplatz Deutschland (vor allem in Bonn und Berlin) vertreten.

3. Bildberichterstattung

In Deutschland bieten dpa, AP und Reuters Bilderdienste an. Photos aus dem Ausland bezieht dpa von der Europäischen Pressephoto-Agentur (epa), in der auch AFP ihren weltweiten Bilderdienst einbringt. Für die deutsche AFP liegt hier ein Wettbewerbsnachteil, weil die Kunden vermehrt den Text-, den Bilder- und den Graphikdienst von einem Anbieter beziehen. 1997 haben 130 Tageszeitungen den dpa-Bilderdienst bezogen, der vor allem wegen seiner Inlandsfotos für fast alle Zeitungen unverzichtbar ist. AP kommt auf 85 (1993: 82) und Reuters auf 43 (1993: 32) Kunden. Auch Wochen- und Sonntagszeitungen, Anzeigenblätter, Zeitschriften und Fernsehanstalten nutzen Bilderdienste. Alle Agenturen beliefern auch Kunden, die kein tagesaktuelles Bildmaterial über Satellit benötigen, mit selektiertem

Bildmaterial, Archivbildern oder erledigen Auftragsarbeiten. Neben den Agenturen gibt es eine Vielzahl von Photojournalisten und Bildagenturen in Deutschland.

Die Produktion von Bildern ist inzwischen nahezu vollständig digitalisiert. Auch die Kunden haben in der Mehrzahl von Bildfunk auf digitalen Empfang mittels Satelliten umgestellt. Vorteile sind insbesondere die bessere Bildqualität sowie eine erheblich höhere Übermittlungsgeschwindigkeit.

4. Graphikdienste

Aktuelle Informationsgraphiken zu allen möglichen in- und ausländischen Themen in deutscher Sprache liefern dpa, AP, Reuters und AFP. dpa bietet über ihr Tochterunternehmen Globus Kartendienst GmbH Indexfunk- und Globus-Graphiken an, die von nahezu allen Tageszeitungen genutzt werden. AFP erstellt Computergraphiken, die von den Beziehern per Satellit empfangen werden und je nach Bedarf verändert und den eigenen Wünschen angepaßt werden können. Hatten 1993 19 Tageszeitungen den Dienst abonniert, sind es 1997 mit 69 bereits über die Hälfte der Publizistischen Einheiten. AP und Reuters sind noch relativ neu auf dem Markt und kommen erst auf wenige Tageszeitungskunden.[120])

5. Weitere Agenturdienste

Die Nachrichtenagenturen haben ihre Angebotspalette weiter diversifiziert und auf die ganz unterschiedlichen Wünsche der Medienkunden und anderen Nutzer zugeschnitten. Zu erwähnen sind vor allem:

- TV-Nachrichtendienste: Reuters TV und seit Ende 1994 APTV liefern Nachrichtenbilder und Fernsehbeiträge von den wichtigsten internationalen Ereignissen. Das Reuters-Finanz-Fernsehen (RFTV) bietet TV-Live-Berichterstattung über Ereignisse, die für die Finanzmärkte relevant sind.
- Die amerikanische Finanznachrichtenagentur Bloomberg plant einen eigenen Wirtschaftsfernsehkanal in Deutschland. Das Programm soll in Frankfurt/Main, dem Sitz der deutschen Niederlassung, erstellt und zu einem größeren Teil in deutscher Sprache ausgestrahlt werden. Die hessische Landesmedienanstalt hat die Vorprüfung des Projekts von Bloomberg Information TV zur Lizenzvergabe positiv abgeschlossen.
- Audio-Dienste: Gesprochene, sendefertige Berichte und Kommentare werden von verschiedenen Programmzulieferdiensten angeboten. Der dpa-Audiodienst besteht u. a. aus gesprochenen Korrespondentenberichten aus aller Welt. Zum 1. April 1997 erwarb dpa die Rundfunknachrichtenagentur Rufa, um die eigenen Dienstleistungen für private und öffentlich-rechtliche Hörfunkanbieter weiterzuentwickeln.
- Die dpa-Tochter gms Global Media-Services GmbH brachte Mitte 1995 zwei neue Dienste auf den Markt: Zum einen produziert das Unternehmen zusammen mit drei überregionalen deutschen Zeitungen einen Artikel-Dienst (German Newspaper News Service) in deutscher und englischer Sprache, der weltweit zum Abdruck angeboten wird. Zum anderen gibt es seitdem den gms-Themendienst, einen Ratgeberdienst mit Themen insbesondere aus den Bereichen Auto, Verkehr, Umwelt, Gesundheit, Tourismus, Computer oder Bauen und Wohnen. Dieser Dienst wird verschickt und ist vor allem als redaktionelles Anzeigenumfeld konzipiert. ddp/ADN sendet Ratgeberthemen im Paket zu bestimmten Zeiten über den Nachrichtenticker.
- Ein weiteres Unternehmen aus der dpa-Firmengruppe, die News Aktuell GmbH, verbreitet national wie international Pressemitteilungen und -bilder unverändert über Satellit, E-mail und Fax an tagesaktuelle Medien. Zudem werden börsenrelevante Ad-hoc-Meldungen nach § 15 des Wertpapierhandelsgesetzes veröffentlicht. International arbeitet News Aktuell mit anderen Nachrichtenagenturen zusammen, um auf diese Weise mehr als 5000 tagesaktuelle Medien mit Pressemitteilungen in 20 Sprachen versorgen zu können.[121])
- Darüber hinaus bieten die Nachrichtenagenturen eine Reihe weiterer Dienste an: Hörfunknachrichtendienste (sprechfertige Kurznachrichten), Fernsehprogrammdienste, Börsenkurse, Datenbankrecherchen oder Sonderdienste aus Wirtschaft, Kultur, Wissenschaft, Medien usw., die z. T. aus dem Nachrichtenagenturmaterial (für Nicht-Medienkunden) zusammengestellt werden.

6. Online-Engagement der Agenturen

Auch für Nachrichtenagenturen ist das neue Betätigungsfeld Online von Bedeutung. Im World Wide Web im Internet sind AFP, ddp/ADN, VWD, KNA, epd und idea mit einer eigenen Homepage vertreten und kommunizieren direkt mit dem Online-Publikum. (Einzel-)Nachrichten auf Abruf – News on demand – werden über den Computer möglich. Die Nachrichtenagenturen bleiben aber auch in diesem Medium vor allem als Nachrichtenzulieferer für andere Online-Anbieter interessant. dpa, Reuters und AFP bieten einen „Manteldienst" an, der es den Beziehern weiterhin ermöglicht, ein eigenes Produktprofil zu entwickeln. Viele Zeitungsverlage greifen bereits auf einen solchen Online-Mantel für die Informations-Angebote im Netz zurück. Außer im Internet bieten Agenturen ihre Nachrichten in Online-Diensten wie T-Online, CompuServe oder America Online (AOL) an.

7. Technik

Moderne Technik bestimmt heute die Kommunikation der Agenturen mit der Mehrzahl ihrer Kunden. Die Übertragung per Satellit spielt dabei eine große Rolle. Für dpa, AFP, ddp/ADN, KNA und epd organi-

[120]) Ebd., S. 19.

[121]) dpa-Meldung Nr. 310 vom 12. Juli 1996.

siert die Medien Communikationsgesellschaft mbH & Co.KG (MECOM), Hamburg, die Nachrichtenübermittlung über ein Satellitennetz. dpa ist mit 50 %, AFP und ddp/ADN sind mit jeweils 10 % an der MECOM beteiligt. Darüber hinaus gewinnen multimediale Anwendungen bei den Agenturen an Bedeutung. Agenturen entwickeln für ihre Bedürfnisse eigene Multimedia-Soft- und Hardware. Dadurch entsteht aus der technischen Dienstleistung zunehmend ein eigenes Geschäftsfeld der Agenturen.

Die Deutsche Nachrichten GmbH (DENA) mit Sitz in Frankfurt/Main hat zum 30. Juni 1997 ihren operativen Geschäftsbetrieb eingestellt. Die Aufgabe begründete DENA auch damit, daß es im Medienmarkt der Agenturdienste immer mehr zu einer Kombination von Copyright und Technik auf der Ebene der Agentur käme. Service allein, wie ihn die DENA für Agenturen und Betriebsgesellschaften angeboten habe, sei nicht mehr kostendeckend gewesen.[122])

8. Resümee

Die Agenturen reagieren auf den starken Wettbewerb in ihrem Marktbereich mit neuen Diensten und Themenzusammenstellungen sowie einem möglichst vollständigen und aufeinander abgestimmten Angebot im Text-, Bild- und Graphikbereich auf die sehr unterschiedlichen Wünsche und Bedürfnisse der Kunden. Die Agenturen haben sich deswegen zu Produktfamilien entwickelt. Die Medien nutzen die Agenturdienste weiterhin intensiv, wobei es für die Agenturen schwieriger geworden ist, neue Bezieher vor allem bei den Textdiensten zu gewinnen. Kostenfaktoren spielen bei der Entscheidung der Kunden zunehmend eine Rolle. Deshalb gewinnen auch Kunden außerhalb des Medienbereichs und neue Geschäftsfelder wie Online-Dienste für die Nachrichtenagenturen an Bedeutung.

V. Film, Video- und Tonträgerwirtschaft

1. Film

1.1 Einführung

Die audiovisuellen Medien Film, Fernsehen und Video haben sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten zu einer Branche mit erheblichem wirtschaftlichen Wachstum entwickelt. An der in den letzten 15 Jahren gestiegenen durchschnittlichen Nutzungsdauer des Fernsehens[123]) wird deutlich, welchen Stellenwert und welche wachsende Bedeutung das Fernsehen als Informations- und Unterhaltungsmedium inzwischen einnimmt. Dabei hat die Ausstrahlung von Spiel- und Fernsehfilmen und Unterhaltungsprogrammen einen Anteil von ca. 30 % des Programms. Pro Jahr werden von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten etwa 3 400 Spielfilme ausgestrahlt: ZDF und ARD im Ersten Programm strahlten 1996 1 230 Filme aus, die Dritten Programme 1 625 und ARTE, 1 Plus und 3sat 515. Von den privaten Fernsehanbietern wurden im Jahre 1996 4 849 Spielfilme ausgestrahlt. Insgesamt wurden also im Jahre 1996 8 219 Spielfilme im öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehen gesendet (siehe hierzu Tabelle B 54), die Zahl der Sendetermine für Filme lag im Jahr 1996 bei 16 617.

1.2 Spielfilm

Vergleicht man die Nutzung des Spielfilms im Fernsehen (pro Person ca. 120 Spielfilme pro Jahr) und auf Video (pro Person ca. sechs Filme pro Jahr) mit der Häufigkeit eines Kinobesuchs in Deutschland (pro Person 1,6 Kinobesuche pro Jahr), dann scheint der Kino-Spielfilm an Bedeutung verloren zu haben. Eine genauere Betrachtung der jüngsten Entwicklung zeigt aber, daß sich der Rückgang des Kinobesuchs seit einigen Jahren nicht mehr fortgesetzt hat; im Gegenteil, seit 1992 zieht das Kino wieder mehr Zuschauer an. Die Zahl der Kinoleinwände und der Filmtheaterbesucher ist in den vergangenen Jahren im Durchschnitt um fast 10 % gestiegen.

Außerdem nimmt der Kinospielfilm weiterhin eine wichtige kulturelle Stellung ein: Spielfilme sind Ausdruck der Identität eines Landes. Sie spiegeln die Eigenart und die Kultur einer Gesellschaft wider. Der Spielfilm im Kino bietet durch die vielfältige werkgetreue Reproduzierbarkeit des Trägermaterials und durch die Kraft seiner Bilder besonders günstige Chancen, viele Menschen zu erreichen, und ist in der Form der Wiedergabe auf der großen Leinwand und in der Gesellschaft anderer Zuschauer von großer visueller und künstlerischer Eindringlichkeit.

Es kommt hinzu, daß Spielfilme zur Aufführung in Filmtheatern und zur weiteren Verwertung auf Video und im Fernsehen in allen seinen Formen einen immer größeren Marktanteil am Welthandel erreicht haben und z. B. für die USA an der ersten Stelle ihrer Exportgüter stehen.

Die Tabellen B 55 bis B 58 geben einen Überblick über die Ein- und Ausfuhr von Filmen und Filmrechten nach und aus Deutschland in den Jahren 1991 bis 1995 bzw. in 1995.

Deutschland hat seit langem ein Handelsdefizit beim Ein- und Verkauf von Lizenzrechten mit dem Ausland. Das Defizit betrug 1995 1,2 Mrd. DM und ist damit gegenüber 1994 um 1,4 % gestiegen. Der überwiegende Anteil der Erlöse beim Verkauf von Rechten an deutschen Filmen wurde im Bereich der TV-Auswertung erzielt. Der Anteil dieser Erlöse machte 1995 etwa 75 % der gesamten Lizenzerlöse bei der Ausfuhr aus.

Auch bei der Einfuhr stellten die Entgelte für TV-Auswertungen den größten Teil der ins Ausland zu zahlenden Entgelte dar. Größter Importeur waren 1995 wie bereits in den letzten Jahren die USA. Deren Anteil an allen eingeführten Verwertungsrechten (TV, Kino, Video) betrug 56 %.

[122]) dpa-Meldung Nr. 539 vom 11. Dezember 1996. Gegründet wurde DENA 1946 als Nachrichtenagentur für die amerikanische Besatzungszone von den dortigen Lizenzzeitungen. Zuletzt hatte die Agentur 49 Gesellschafter, fast ausschließlich die Lizenzzeitungen aus dieser Zeit. dpa war mit 8,3 % beteiligt.

[123]) Vgl. Kapitel E.I.2.2.2.1.

Tabelle B54

Ausgestrahlte abendfüllende Filme (Länge 1 600 m und mehr) im Fernsehen der Bundesrepublik Deutschland 1992 bis 1996

	1992	1993	1994	1995	1996
öffentlich-rechtliche TV-Sender – terrestrisch –					
ARD (Erstes Programm)	472	570	578	682	578
ZDF	528	479	618	617	652
Summe	1 000	1 049	1 196	1 299	1 230
B1	–	112	81	79	100
BR3	245	200	222	217	215
HR3	124	123	102	146	162
MDR	166	233	227	335	294
NDR3	115	112	124	176	205
ORB	298	303	360	237	240
SWF3	173	206	171	116	131
WDR3	166	196	194	279	278
Summe	1 284	1 485	1 481	1 585	1 625
öffentlich-rechtliche TV-Sender – Satellit –					
ARTE	35	168	230	215	243
1 Plus	154	169	–	–	–
3 sat	208	254	274	273	272
Summe	397	591	504	488	515
private TV-Sender					
Kabelkanal/Kabel 1	818	1 034	888	857	794
Premiere	466	446	419	417	420
Pro Sieben	1 319	1 156	985	1 055	1 059
RTL	753	510	479	368	299
RTL 2	–	880	974	796	866
SAT.1	593	643	680	712	538
Super RTL	–	–	–	121	152
TELE 5/DSF	427	12	–	–	–
tm 3				137	282
VOX	–	147	432	368	439
Summe	4 376	4 828	4 857	4 831	4 849
Summe gesamt	7 057	7 953	8 038	8 203	8 219

Quelle: Spitzenorganisation der Filmwirtschaft e.V. (SPIO) (Hrsg.): Filmstatistisches Taschenbuch 1997. Wiesbaden 1997

Tabelle B55

Ein- und ausgeführte Filme und hierfür gezahlte Lizenzentgelte 1991 bis 1995

Jahr	Filmeinfuhr		Filmausfuhr *)	
	Anzahl der Filme	Lizenzentgelte in DM	Anzahl der Filme	Lizenzentgelte in DM
1991	3 832	456 941 254	2 852	92 234 778
1992	2 971	283 629 970	2 952	68 765 923
1993	8 146	1 087 155 827	1 620	19 647 072
1994	13 253	1 427 375 368	2 946	58 731 539
1995	12 864	1 453 048 161	3 081	53 076 096

*) Nur Filme deutschen Ursprungs.
Quelle: Bundesamt für Wirtschaft (Hrsg.): Filmstatistik 1995. Eschborn 1996

Tabelle B56

Filmeinfuhr und -ausfuhr nach Auswertungsrechten 1995

Auswertungsrechte	Einfuhr		Ausfuhr *)	
	Anzahl der Filme	Lizenzentgelte in DM	Anzahl der Filme	Lizenzentgelte in DM
Kino	1 363	251 205 311	76	1 298 552
Video	1 772	73 341 112	567	1 362 203
TV	9 085	935 605 818	2 098	39 719 651
Kino/Video	26	9 857 882	26	330 243
Kino/TV	43	5 335 000	1	17 000
Video/TV	161	50 074 793	57	436 994
Video/TV/Kino ...	414	127 628 247	256	9 911 453
gesamt ...	12 864	1 453 048 161	3 081	53 076 096

*) Nur Filme deutschen Ursprungs.
Quelle: Bundesamt für Wirtschaft, Filmstatistik 1995

Tabelle B57

Filmeinfuhr nach Lizenzgeberländern/Erdteilen 1995

Lizenzgeberland/Erdteil	Lizenzgeberentgelte Einfuhr in DM	in %	Anzahl der eingeführten Filme	in %
Europa:				
BeNeLux	192 710 446	*13,26*	2 047	*15,91*
Frankreich	35 770 536	*2,46*	340	*2,64*
Griechenland	50 000	*0,00*	1	*0,01*
Großbritannien	184 039 552	*12,67*	1 078	*8,38*
Irland	16 803 591	*1,16*	75	*0,58*
Island	5 342	*0,00*	1	*0,01*
Italien	11 781 995	*0,81*	89	*0,69*
Österreich	138 815 396	*9,55*	969	*7,53*
Osteuropa	4 558 224	*0,31*	116	*0,90*
Schweiz und Liechtenstein	41 802 501	*2,88*	855	*6,65*
Skandinavien	4 409 794	*0,30*	52	*0,40*
Spanien	398 240	*0,03*	15	*0,12*
Europa gesamt	631 145 617	*43,44*	5 638	*43,83*
Amerika:				
Kanada	3 871 122	*0,27*	37	*0,29*
Süd- und Mittelamerika	482 106	*0,03*	3	*0,02*
USA	814 429 549	*56,05*	7 153	*55,60*
Amerika gesamt	818 782 777	*56,35*	7 193	*55,92*
Afrika gesamt	1 312	*0,00*	2	*0,02*
Asien gesamt	450 070	*0,03*	17	*0,13*
Australien und Neuseeland gesamt	2 668 385	*0,18*	14	*0,11*
Gesamtsumme der Einfuhren	1 453 048 161	*100,00*	12 864	*100,00*

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft, Filmstatistik 1995

Tabelle B58

Filmausfuhr *) aus Deutschland nach Lizenzgeberländern/Erdteilen 1995

Lizenzgeberland/Erdteil	Lizenzgeberentgelte Ausfuhr in DM	in %	Anzahl der ausgeführten Filme	in %
Europa:				
BeNeLux	3 346 320	*6,30*	605	*19,64*
Frankreich	14 788 290	*27,86*	329	*10,68*
Griechenland	52 361	*0,10*	4	*0,13*
Großbritannien	364 751	*0,69*	29	*0,94*
Irland	11 427	*0,02*	4	*0,13*
Island	85 520	*0,16*	50	*1,62*
Italien	7 374 840	*13,89*	166	*5,39*
Österreich	4 383 694	*8,26*	233	*7,56*
Osteuropa	1 859 909	*3,50*	456	*14,80*
Portugal	368 727	*0,69*	23	*0,75*
Schweiz und Liechtenstein	4 406619	*8,30*	289	*9,38*
Skandinavien	2 551 843	*4,81*	333	*10,81*
Spanien	1 153 268	*2,17*	76	*2,47*
Türkei	278 239	*0,52*	24	*0,78*
Europa gesamt	41 025 718	*77,30*	2 621	*85,07*
Amerika:				
Kanada	1 184 420	*2,23*	7	*0,23*
Süd- und Mittelamerika	1 783 194	*3,36*	111	*3,60*
USA	5 369 177	*10,12*	55	*1,79*
Amerika gesamt	8 336 791	*15,71*	173	*5,62*
Afrika gesamt	466 676	*0,88*	90	*2,92*
Asien gesamt	2 143 748	*4,04*	115	*3,73*
Australien und Neuseeland gesamt	1 103 163	*2,08*	82	*2,66*
Gesamtsumme der Ausfuhren	53 076 096	*100,0*	3 081	*100,00*

*) Nur Filme deutschen Ursprungs.

Quelle: Bundesamt für Wirtschaft, Filmstatistik 1995

1.3 Entwicklung der Filmwirtschaft

1.3.1 Marktanteil des deutschen Films und der deutschen Filmproduktion

Das Publikumsinteresse am Film ist im Berichtszeitraum, besonders in den Jahren 1996 und 1997, deutlich gestiegen.

Der deutsche Film hatte 1996 ein hervorragendes Jahr, wenn man die Besucherzahlen des Jahres mit den entsprechenden Vorjahreswerten vergleicht. Besonders markant war der Anstieg des Marktanteils des deutschen Films von 9,4% im Jahre 1995 auf 16,2% in 1996 (gerechnet auf Besucherbasis). Erstmals konnten 1996 sechs deutsche Filme mehr als 1 Mio. Besucher erreichen. Besonders erfolgreich waren z. B. folgende Filme:

Tabelle B59

Besucher ausgewählter deutscher Filmtitel

Filmtitel	Besucher
Werner II – Das muß kesseln	4 949 408
Männerpension	3 284 440
Das Superweib	2 348 662
Irren ist männlich	1 236 373
Echte Kerle	1 214 786
Die Legende von Pinocchio	1 018 222

Stand: 31. Dezember 1996

Quelle: Filmförderungsanstalt (Hrsg.): Geschäftsbericht 1996. Berlin 1996, S. 30

Die aktuelle Entwicklung im ersten Quartal 1997 ist noch erfreulicher: der heimische Marktanteil ist auf über 36% gestiegen (11,6 Mio. Besucher gegenüber 6,5 Mio. 1996). Es ist das beste Quartalsergebnis seit Jahrzehnten. Dies ist allerdings auf die herausragende Konstellation zurückzuführen, bei der fünf Filme innerhalb weniger Wochen die Millionen-Grenze überschritten haben.

Diese insgesamt positive Entwicklung des deutschen Films ist einerseits der durch das Filmförderungsgesetz von 1992 geänderten wirtschaftlichen Filmförderungspolitik des Bundes zuzuschreiben, andererseits resultiert sie aus den in den letzten Jahren erheblich gestiegenen und neue Akzente setzenden Filmförderungsaktivitäten der Bundesländer. Hinzu kommt eine veränderte Haltung der in zunehmendem Maße den Spielfilm mitfinanzierenden Videowirtschaft und der privaten Fernsehanbieter, die bei der Produktionsplanung stärker als früher die Zuschauerakzeptanz in den Vordergrund stellen. Nicht zuletzt ist die gestiegene Publikumsresonanz auch auf entsprechende Bemühungen einer neuen Generation von Regisseuren und Produzenten zurückzuführen.

Tabelle B60 gibt einen Überblick über den Filmbesuch in den Jahren 1992 bis 1996.

Die Anzahl der ur- und erstaufgeführten deutschen Filme ist leicht gestiegen, bewegt sich aber seit Jahren auf einem eher konstanten Niveau. Beachtlich ist dabei die Zunahme der Koproduktionen (vgl. hierzu die nachfolgenden Tabellen B61 und B62).

Tabelle B60

Filmtheaterbesucher 1992 bis 1996

Jahr	Besucher im gesamten Bundesgebiet[1])		jährliche Besuche je Einwohner	
	Anzahl in Mio.	Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in %	Anzahl	Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in %
1992 alte Bundesländer	93,5	*– 12,5*	1,4	*– 17,6*
1992 neue Bundesländer	12,4	*– 4,6*	0,8	*0,0*
1992 insgesamt	105,9	*– 11,7*	1,3	*– 13,3*
1993 alte Bundesländer	113,7	*+ 21,6*	1,7	*+ 21,4*
1993 neue Bundesländer	16,8	*+ 35,5*	1,1	*+ 37,5*
1993 insgesamt	130,5	*+ 23,2*	1,6	*+ 23,1*
1994 alte Bundesländer	113,1	*– 0,5*	1,7	*0,0*
1994 neue Bundesländer	19,7	*+ 17,3*	1,3	*+ 18,2*
1994 insgesamt	132,8	*+ 1,8*	1,6	*0,0*
1995 alte Bundesländer	105,6	*– 6,6*	1,6	*– 5,9*
1995 neue Bundesländer	18,9	*– 4,1*	1,2	*– 7,7*
1995 insgesamt	124,5	*– 6,3*	1,5	*– 6,3*
1996 alte Bundesländer	110,5	*+ 4,7*	1,7	*+ 6,3*
1996 neue Bundesländer	22,4	*+ 18,3*	1,4	*+ 16,7*
1996 insgesamt	132,9	*+ 6,8*	1,6	*+ 6,7*

[1]) Verkaufte Eintrittskarten in ortsfesten Filmtheatern, Autokinos, Mitspielstellen und Wanderfilmtheatern.

Quelle: Filmförderungsanstalt (Hrsg.): Geschäftsberichte 1994, 1995, 1996. Berlin 1995, 1996, 1997; SPIO, Filmstatistisches Taschenbuch 1997

Tabelle B61

Ur- und erstaufgeführte deutsche Spielfilme*) und Koproduktionen 1991 bis 1996

Jahr	insgesamt	davon Koproduktionen
1991	72	19
1992	63	10
1993	67	17
1994	60	14
1995	63	26
1996	64	22

*) Einschl. abendfüllender Kinder- und Jugendfilme.

Quelle: SPIO, Filmstatistisches Taschenbuch 1997, S. 3

Tabelle B62

Uraufgeführte deutsch-ausländische Koproduktionen 1991 bis 1996

Uraufführungsjahr	Spielfilme insgesamt	davon mit Koproduktionspartner												
		Oe	Swz	Fr	It	Gb	Spa	Ndl	Israel	USA	Fr/It	Ung	Gri	sonstige
1991	19	1	–	4	–	–	–	–	–	1	–	–	–	13
1992	10	1	1	–	–	2	–	–	–	1	–	–	–	5
1993	17	1	5	3	–	2	–	–	–	3	2	1	–	–
1994	14	1	2	1	1	1	–	–	–	3	1	1	–	3
1995	26	1	1	9	–	2	–	–	–	2	1	2	–	8
1996	22	1	2	4	2	6	–	–	–	3	–	–	–	4

Quelle: SPIO, Filmstatistisches Taschenbuch 1997, S. 3

1.3.2 Filmverleih

Die Verleihszene im deutschen Filmmarkt wird von vier bis fünf US-amerikanischen Verleihern (Majors) dominiert, angeführt mit Abstand von UIP (24 % Marktanteil nach Umsatz in 1996) und Buena Vista (17 % Marktanteil nach Umsatz in 1996). Die ca. 50 deutschen Verleihunternehmen kamen dagegen in den letzten Jahren gemeinsam auf einen Marktanteil von 21 % (1994) und 31 % (1995). Die Kapitalstärke der US-Verleiher ist deren entscheidender Vorteil im internationalen Kampf um die Verleihrechte. Sie sind damit in der Lage, bei der Verbreitung und Vermarktung von Filmen hinsichtlich der Kopienzahl und des Werbeaufwandes stärker aufzutreten, als dies der deutsche Verleiher kann.

Die Tabelle B63 enthält eine Leistungsgliederung der Verleihunternehmen nach erstaufgeführten Langfilmen.

Tabelle B63

Leistungsgliederung der Verleihunternehmen 1992 bis 1996

– nach erstaufgeführten Langfilmen –

Verleih von angelaufenen Langfilmen	Anzahl der Unternehmen				
	1992	1993	1994	1995	1996
1	16	23	23	10	10
2	2	4	3	5	4
3	2	4	7	6	5
4 bis 8	11	14	18	13	11
9 bis 12	13	5	2	4	8
mehr als 12 ...	4	6	5	8	7
insgesamt ...	48	56	58	46	45

Quelle: SPIO, Filmstatistisches Taschenbuch 1997, S. 14

Die deutsche Verleihbranche, weiterhin mittelständisch geprägt, ist mit der oben beschriebenen Wettbewerbssituation vor große Herausforderungen gestellt. Strukturelle Veränderungen sind notwendig. Zum Teil versuchen die Filmförderungsanstalt (FFA), das Bundesministerium des Innern sowie einzelne Länderförderungen, durch eine gezielte Verleihförderung die kleineren Verleihunternehmen zu unterstützen.

Aus den gleichen Überlegungen hat die Europäische Union das neue MEDIA-I-Programm auf die Stärkung des Verleihs ausgerichtet, um damit parallel eine über die nationalen Verleihmarktstrukturen hinausgehende Kooperation anzuregen.[124])

Der Anteil deutscher Filme am Verleihumsatz hat sich seit 1992 wie in Tabelle 64 dargestellt entwickelt.

[124]) Vgl. hierzu Kapitel G.II.10.2.4.

1.3.3 Entwicklung der Filmtheater

Die Anzahl der Filmtheater (Leinwände) ist seit 1993 kontinuierlich gestiegen (siehe Tabelle B65). Sie wuchs bis 1996 auf 4 070 (1992: 3 658). Dabei stieg die Anzahl der Filmtheater in den alten Bundesländern von 3 261 im Jahre 1990 auf nunmehr 3 441 zum Ende des Jahres 1996. Noch beachtlicher war die Zunahme der Zahl der Filmtheater in den neuen Bundesländern. Hier ist ein Anstieg von 397 in 1992 auf 629 im Jahre 1996 zu verzeichnen.

Der Umsatz, den die deutschen Filmtheater 1992 bis 1996 erwirtschafteten, ist Tabelle B 66 zu entnehmen.

Die Unternehmensstruktur der Filmtheater ist in den letzten Jahren im wesentlichen unverändert geblieben. Die Ende 1996 betriebenen 4 070 Filmtheater gehörten zu 1 230 Unternehmen. Der große Konzentrationsprozeß hat in den alten Bundesländern zwischen 1971 (2 216 Unternehmen) und 1990 (nur noch 1 054 Unternehmen) stattgefunden. Allerdings

Tabelle B64

Verleihumsatz 1992 bis 1996
– nach den Herstellungsländern der Filme –

Filme aus Herstellungsland	Verleihumsatz im Kalenderjahr									
	1992		1993		1994		1995		1996	
	Mio. DM	in %	Mio. DM	in %	Mio. DM	in %	Mio. DM	in %	Mio. DM	in %
Deutschland	35,1	*9,5*	36,1	*7,2*	52,9	*10,1*	30,8	*6,3*	85,6	*15,3*
USA	306,3	*82,8*	439,2	*87,8*	428,8	*81,6*	424,7	*87,1*	420,8	*75,1*
Großbritannien ...	9,2	*2,5*	5,6	*1,1*	25,1	*4,8*	10,8	*2,2*	39,2	*7,0*
Frankreich	10,0	*2,7*	10,2	*2,0*	7,7	*1,5*	8,4	*1,7*	5,8	*1,0*
Italien	0,7	*0,2*	0,1	*0,1*	0,4	*0,1*	0,3	*0,1*	0,4	*0,1*
andere EG-Länder	–	–	0,9	*0,2*	1,1	*0,2*	5,6	*1,1*	4,4	*0,8*
sonstige Länder ...	8,5	*2,3*	8,2	*1,6*	9,8	*1,8*	6,8	*1,4*	3,8	*0,7*
insgesamt ...	369,8	*100,0*	500,3	*100,0*	525,8	*100,0*	487,4	*100,0*	560,0	*100,0*

Quelle: SPIO, Filmstatistisches Taschenbuch 1997, S. 14

Tabelle B65

Bestandsentwicklung der Filmtheater 1992 bis 1996

	1992	1993	1994	1995	1996
Bestand am Jahresanfang	3 706	3 658	3 735	3 795	3 901
Eröffnungen	161	263	201	205	321
Schließungen	207	186	141	99	152
Bestand am Jahresende	3 658	3 735	3 795	3 901	4 070

Quelle: Filmförderungsanstalt, Geschäftsbericht 1996, S. 26

Tabelle B66

Filmtheaterumsatz 1992 bis 1996

– in Tsd. DM –

	Einwohner *)	1992		1993		1994		1995		1996	
		Umsatz	in %	Umsatz	in %	Umsatz	in %	Umsatz	in %	Umsatz	in %
Berlin (West) . .	2 167 746	57 112	6,92	69 994	6,58	70 974	6,50	70 459	6,76	73 496	6,50
Schleswig-Holstein	2 730 595	29 955	3,63	39 950	3,76	40 394	3,70	41 233	3,96	45 862	4,06
Hamburg	1 708 528	37 800	4,58	49 728	4,67	47 256	4,33	42 290	4,06	48 955	4,33
Bremen	678 731	12 274	1,49	15 820	1,49	15 368	1,41	14 256	1,37	15 113	1,34
Niedersachsen	7 795 149	86 354	10,46	110 993	10,43	111 765	10,24	103 680	9,95	110 128	9,74
Nordrhein-Westfalen	17 908 473	222 316	26,93	292 420	27,49	295 865	27,11	278 230	26,70	302 461	26,75
Hessen	6 016 251	73 489	8,90	90 929	8,55	96 969	8,89	96 609	9,27	107 754	9,53
Rheinland-Pfalz	3 983 282	35 635	4,32	45 828	4,31	46 968	4,30	46 072	4,42	50 597	4,48
Saarland	1 083 119	9 693	1,17	12 953	1,22	13 873	1,27	13 781	1,32	14 775	1,31
Baden-Württemberg . .	10 344 009	122 743	14,87	157 346	14,79	163 839	15,01	151 914	14,58	162 523	14,37
Bayern	12 014 674	138 134	16,73	177 800	16,71	187 913	17,22	183 531	17,61	198 931	17,60
gesamt	66 430 557	825 505	100	1 063 761	100	1 091 184	100	1 042 055	100	1 130 595	100
Mecklenburg-Vorpommern . .	1 820 587	8 343	12,65	12 550	11,81	15 095	11,03	16 362	11,96	25 847	14,08
Brandenburg . .	2 545 511	8 187	12,42	12 216	11,50	16 206	11,84	16 099	11,77	22 153	12,07
Berlin (Ost) . . .	1 299 576	9 712	14,73	16 139	15,19	19 166	14,01	18 990	13,88	23 624	12,87
Sachsen	4 557 210	20 901	31,70	30 737	28,93	40 692	29,74	40 468	29,58	48 594	26,47
Sachsen-Anhalt	2 731 463	8 978	13,61	19 737	18,58	24 115	17,62	26 414	19,30	33 892	18,46
Thüringen	2 496 685	9 821	14,89	14 860	13,99	21 555	15,75	22 997	16,81	29 456	16,05
gesamt	15 451 032	65 942	100	106 239	100	136 829	100	141 330	100	183 566	100

*) Stand: 30. Juni 1996

Quelle: Filmförderungsanstalt, Geschäftsbericht 1996, S. 26

ist in den letzten Jahren eine Entwicklung zu beobachten, die wegen der damit verbundenen Investitionen und wegen der Steigerung der Filmtheaterbesuche grundsätzlich zu begrüßen ist, teilweise aber auch zu erheblichen Strukturveränderungen in der Kinolandschaft führt und insoweit aufmerksam zu verfolgen ist: die Entwicklung der sog. Multiplexe. Diese Einrichtungen, die unter ihrem Dach eine Vielzahl von Kinosälen mit Restaurants und Begegnungszentren beherbergen, konnten sowohl in puncto Besucherzahlen als auch hinsichtlich der Umsätze neue Spitzenwerte erreichen. Bis Ende 1995 waren unter der Bezeichnung „Multiplex" 17 Kinocenter mit zusammen 181 Kinoleinwänden entstanden. Diese Häuser hatten 1995 zusammen 15,7 Mio. Besucher und erzielten einen Umsatz (aus Eintrittskartenerlösen) von 158 Mio. DM. Somit stellten die Multiplexe in diesem Jahr 4,5 % des gesamten Kinobestandes mit einem Anteil am Gesamtbesuch von 11 %.

Den statistischen Erhebungen zufolge haben Multiplexe meistens einen positiven Effekt auf den Kinobesuch innerhalb der Region. Durch das besondere Angebot, also auch der an die Multiplexe angeschlossenen gastronomischen Nebenbetriebe, wurde zusätzliche Nachfrage geweckt. In den Regionen, in denen keine Multiplexe entstanden, stagnierten Filmbesuche im Zeitraum zwischen 1989 und 1995, während sie in den Multiplex-Einzugsgebieten um die Hälfte zunahmen. Trotzdem gibt es auch Regionen, in denen Filmtheater im Umfeld von neu errichteten Multiplexen von Besucherrückgang und Schließungen betroffen waren.

Die Anzahl der Multiplex-Kinos in Deutschland wächst gegenwärtig stetig. 1996 wurden weitere 13 Multiplex-Kinos eröffnet, eine Vielzahl zusätzlicher Multiplexe ist im Bau bzw. in Planung.

Die steigende Zahl der Kinofilmbesucher in den Jahren 1996/1997 kann allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, daß sich der deutsche Film seit Jahren in einer wirtschaftlich und strukturell schwierigen Lage befindet und daß der deutsche Markt für die Refinanzierung von Kinofilmen im allgemeinen zu klein ist.

1.4 Staatliche Filmförderung

Auf die Schwierigkeiten des deutschen Films reagierte der Bund mit einer verstärkten Förderung, zum einen durch den kontinuierlichen Ausbau der kulturellen Filmförderung (Bundesministerium des Innern), zum anderen – ab 1967 – durch die Einführung einer wirtschaftlichen Filmförderung auf Bundesebene durch das Filmförderungsgesetz (FFG). Zuständig ist nach Artikel 74 Nr. 11 GG das Bundesministerium für Wirtschaft; die Filmförderungsanstalt (FFA) führt das Gesetz aus. Seit Ausgang der siebziger und verstärkt seit Ende der achtziger Jahre sind auch die Bundesländer mit beachtlichen eigenen Programmen im Bereich der Filmförderung aktiv. Insgesamt stehen derzeit in Deutschland ca. 250 Mio. DM (einschl. der Mittel der FFA) zur Verfügung. Ebenso wurden Ende der achtziger Jahre auf europäischer Ebene Filmförderungsmaßnahmen eingeleitet.[125])

1.4.1 Filmförderung des Bundes

Die kulturelle Filmförderung des Bundes ist gesellschafts- und kulturpolitisch orientiert und rechtfertigt sich mit dem Ziel der kulturellen Artikulation unserer Gesellschaft und unserer Identität. Die wirtschaftliche Filmförderung erfolgt zusätzlich mit dem wirtschaftspolitischen Interesse einer Stärkung des Film- und Medienstandortes Deutschland.

1.4.1.1 Kulturelle Filmförderung

Die kulturelle Filmförderung des Bundes obliegt dem Bundesministerium des Innern. Die Förderung dient vor allem dem Ziel, den künstlerischen Rang des deutschen Films zu heben und zur Verbreitung deutscher Filme mit künstlerischem Rang beizutragen. Maßgebend sind die Richtlinien des Bundesministeriums des Innern zur Förderung des deutschen Films. Sie wurden im Jahre 1995 nach eingehender Beratung mit den Organisationen der Filmwirtschaft und Filmkultur vor allem mit dem Ziel überarbeitet, die Förderung noch stärker auf künstlerisch besonders herausragende Filme und Filmvorhaben zu konzentrieren und deren Publikumsresonanz vermehrt zu berücksichtigen.

Das Förderungsprogramm umfaßt nunmehr folgende Bereiche:

- o die Verleihung des Deutschen Filmpreises (rd. 4,4 Mio. DM) mit Prämien bis zu 1 Mio. DM; die Prämien sind für neue Filmvorhaben zu verwenden;
- o den Deutschen Kurzfilmpreis, den Drehbuchpreis des Bundesministeriums des Innern, den Verleiherpreis, die Filmprogrammpreise für herausragende Jahresprogramme von Filmkunsttheatern;
- o die Förderung von Filmprojekten (Spiel- und Dokumentarfilmen) mit Sonderprogrammen für Kinder- und Jugendfilme sowie Kurzfilme (6 Mio. DM);
- o die Förderung von Filmfestivals (Berlinale – 4,7 Mio. DM –, Festivals in Hof, Leipzig, Oberhausen u. a.);
- o Maßnahmen zur Bewahrung des nationalen Filmerbes durch das Filmarchiv des Bundesarchivs (jährliche Aufwendungen rd. 12 Mio. DM) und Förderung der mit dem Bundesarchiv im sog. Kinematheksverbund zusammenwirkenden Einrichtungen Stiftung Deutsche Kinemathek in Berlin und Deutsches Institut für Filmkunde in Frankfurt/Main und Wiesbaden;
- o die Förderung der Deutschen Film- und Fernsehakademie Berlin.

Insgesamt wurden für die kulturelle Filmförderung 1997 rd. 33 Mio. DM aufgewendet.

Um den zum nationalen Kulturerbe gehörenden DEFA-Filmstock aus rd. 700 Spielfilmen, rd. 5 800 Dokumentar- und Kurzfilmen und rd. 1 000 Animations-/Trickfilmen vor Zersplitterung zu bewahren und nutzbar zu erhalten, errichtete das Bundesministerium des Innern in Zusammenwirken mit der Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben als gegenwärtigem Rechteinhaber und in Verbindung mit den Ländern Berlin, Brandenburg und Sachsen im Jahre 1998 eine gemeinnützige Stiftung privaten Rechts („DEFA-Stiftung"). Sie hat die Aufgabe, die DEFA-Filme zu verwalten und auszuwerten und die ostdeutsche Filmkultur zu fördern.

1.4.1.2 Wirtschaftliche Filmförderung

Rechtliche Grundlage der wirtschaftlichen Förderung des Bundes ist das Filmförderungsgesetz (FFG) i. d. F. vom 21. Dezember 1992.[126]) Mit diesem Gesetz ist ein wesentlicher Akzent in Richtung Strukturverbesserung der deutschen Filmwirtschaft gesetzt worden. Im übrigen hat das Gesetz an dem bewährten Grundsatz festgehalten, daß alle, die vom Film profitieren, auch einen angemessenen Beitrag zur Finanzierung des deutschen Films zu leisten haben, und zwar durch eine gesetzliche Abgabe der Filmtheater und der Videoprogrammanbieter sowie durch freiwillige angemessene Beiträge des öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehens. Die Förderung erfolgt durch die FFA in Berlin, die der Rechtsaufsicht des Bundesministeriums für Wirtschaft untersteht.

Tabelle B67 gibt einen Überblick über die Einnahmen der FFA von 1992 bis 1998, Tabelle B68 gibt die Ausgaben der FFA im Zeitraum 1993 bis 1997 wieder.

Das sog. Ufi-Sondervermögen dient ebenfalls der Unterstützung der Filmwirtschaft: Mittel für die Förderung von Filmtheatern entstammen diesem von der FFA verwalteten Vermögen. Der „Ufi-Abwicklungserlös" geht auf die Abwicklung und Entflechtung des ehemaligen reichseigenen Filmvermögens zurück und wurde durch Gesetz im Jahre 1971 gebildet. Der Vermögensbestand beträgt derzeit ca. 40 Mio. DM, von denen die FFA jährlich etwa 8 Mio. DM revolvierend zur Vergabe von Darlehen an Filmtheater einsetzt. Über die Verwendung des Vermögens entscheidet das Bundesministerium für Wirtschaft im Einvernehmen mit den Bundesministerien des Innern und der Finanzen nach Anhörung der FFA.

---

[125]) Vgl. hierzu Kapitel G.II.10.2.4, G.II.10.2.5 und G.III.

[126]) BGBl. I, S. 2135.

Tabelle B67

Einnahmen der FFA von 1992 bis 1998

– in Mio. DM –

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Abgabe der Filmwirtschaft (§ 66 FFG)	19,8	24,7	26,7	26,4	28,0	28,0	28,0
o davon rd. 57 % durch Filmtheater aufgebracht[1])	11,2	14,1	15,2	15,1	16,0	16,0	16,0
Abgabe der Videowirtschaft (§ 66a FFG)							
o vorgesehene Abgabe der Videoprogrammanbieter in Höhe von 2 % des Umsatzes[2])		[15,7]	[16,7]	[17,8]	[18,0]	[18,0]	[18,0]
o tatsächliche Zahlungen der Videotheken gemäß FFG von 1986	5,6	1,6	0,26	0,09	0,09	0,09	0,09
Beiträge von ARD und ZDF an die FFA	9,75						
o fünftes Abkommen 1990 bis 1992		11,0	11,0	11,0			
o sechstes Abkommen 1993 bis 1995							
o siebtes Abkommen 1996 bis 1998[3])						18,0 (1996–1998)	
Beiträge der privaten Fernsehveranstalter an die FFA							
o erste Vereinbarung von 1986	6						
o zweite Vereinbarung von 1994[4])			21 (1993–1995)				
o dritte Vereinbarung von 1996						30[5]) (1996–1998)	
verfügbare Mittel der Filmförderungsanstalt[5]) für die Förderung der Filmwirtschaft	57,83	49,68	52,35	76,67[6])	nn	nn	nn

1) Bei der Zahlung der Filmmiete an den Verleiher wird die Filmabgabe vom Umsatz abgezogen. Erst von diesem verminderten Umsatz wird die Filmmiete (rd. 43 % des Umsatzes) gezahlt. Die Angaben für 1996 bis 1998 sind geschätzt.

2) Auf der Basis folgender Umsatzzahlen aus Vermietung und Verkauf: 1993: 1 570 Mio. DM; 1994: 1 670 Mio. DM; 1995: 1 780 Mio. DM (Quelle: Bundesverband Video): davon entfallen geschätzt für Programmanbieter 50 %, da andere, genauere Daten für die Nettoumsätze der Programmanbieter nicht vorhanden sind. Die Videoprogrammanbieter leisten unter Berufung auf eine Verfassungsbeschwerde von Ende 1993 praktisch keine Abgaben an die FFA.

3) Bei den Beträgen handelt es sich um den Zuschuß zur Projektförderung der FFA. Die Abkommen sehen daneben weitere Leistungen, z. B. für Gemeinschaftsproduktion vor (fünftes und sechstes Abkommen: jeweils 39,75 Mio. DM; d. h. jährlich 13,25 Mio. DM, siebtes Abkommen: 22 Mio. für 1996 bis 1998).

4) Der Deutsche Bundestag hat mit seiner Entschließung vom 12. November 1992 Zahlungen von mindestens 10 Mio. DM in 1993 und 1994 und 12 Mio. DM jährlich ab 1995 gefordert. Das Abkommen mit dem VPRT vom 22. Dezember 1994 für die Dauer von zwei Jahren sieht Zahlungen in Höhe von je 10,5 Mio. DM am 1. Februar und am 1. Dezember 1995 vor. Diese Zahlungen werden nach dem Abkommen zweckgebunden für die Referenzfilmförderung solcher Filme verwendet, die die gesetzlichen Förderungsvoraussetzungen 1992 und 1993 erreicht hatten.

5) Unter hälftiger Anrechnung von Leistungen der privaten Fernsehanbieter an die Länderfilmförderungen, z. Zt. mit feststehendem Abzug von 8,75 Mio. DM. 1998 ist ein weiterer Abzug möglich.

6) In diesem Betrag sind die in 1995 erfolgten Zahlungen der privaten Fernsehveranstalter von zweimal 10,5 Mio. DM enthalten.

Quelle: Bundesrats-Drucksache 867/97 (Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes)

Tabelle B68

Ausgaben der FFA von 1993 bis 1997

	Beträge in Tsd. DM				
	1993	1994	1995	1996 *)	1997 **)
Förderung der Produktion deutscher Filme	28 582	24 293	23 427	32 085	50 512
davon:					
o Referenzfilmförderung	15 134	10 269	10 882	20 909	32 777
o Projektfilmförderung	12 320	13 166	11 553	10 072	13 844
o Kurzfilmförderung	1 030	753	907	954	1 226
o Drehbuchförderung	98	105	85	150	2 665
Förderung des Film- und Videoabsatzes	3 371	5 449	3 927	5 085	8 919
Förderung des Film- und Videoabspiels	11 157	11 009	9 651	9 676	15 926
Förderung der Weiterbildung, Forschung, Rationalisierung und Innovation	114	183	115	116	528
Förderung insgesamt gemäß § 68 FFG	43 224	40 934	37 120	46 962	75 885

*) Vorläufig, ungeprüfte Ist-Zahlen 1996.
**) Vorläufig, ungeprüfte Soll-Zahlen 1997.
Quelle: Bundesrats-Drucksache 867/67 (Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Filmförderungsgesetzes)

Die Bundesregierung hat am 6. November 1997 den Entwurf eines Änderungsgesetzes zum FFG beschlossen. Der Entwurf sieht vor, das FFG und damit die wirtschaftliche Filmförderung des Bundes für fünf Jahre mit dem Ziel einer weiteren Verbesserung der Leistungsfähigkeit und der Struktur der deutschen Filmwirtschaft fortzusetzen. Die FFA soll unter erheblicher Veränderung ihrer Strukturen als Anstalt des öffentlichen Rechts bestehen bleiben. Die Strukturreform der FFA sieht vor:

- Stärkung der Stellung des Vorstandes;
- Stärkung der Rolle des Präsidiums (Reduzierung der Zahl der Mitglieder auf acht);
- Besetzung des Präsidiums aus den Gruppen, die an der Finanzierung der FFA beteiligt sind; Entscheidung über den Haushalt der FFA;
- Reduzierung der Größe der Vergabekommission auf acht Mitglieder aus dem Kreis der an der Finanzierung der FFA beteiligten Gruppen.

Der Entwurf hält an dem Grundsatz fest, daß alle Bereiche, die den Film nutzen, einen Beitrag zur Unterstützung des deutschen Films zu leisten haben. Film- und Videowirtschaft sollen eine gesetzliche Abgabe entrichten, öffentlich-rechtliches und privates Fernsehen sollen sich durch die Leistung eines angemessenen jährlichen Beitrages an die FFA in Höhe von ca. 12 Mio. DM beteiligen. Die Beiträge des öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehens werden nach Maßgabe der zu schließenden Abkommen in erster Linie für die Projektfilmförderung eingesetzt. Die Fernsehanbieter können in den Abkommen vereinbaren, daß bis zu 25 % ihrer Beiträge für Fernsehproduktionen und fernsehgeeignete Filme und Dokumentationen eingesetzt werden können.

Die Umsatzschwellen für die Filmtheaterabgabe werden leicht erhöht, die Abgabe der Videoprogrammanbieter soll 1,8 % des Nettoumsatzes betragen, und die Special-Interest-Programme im Videobereich werden aus der Abgabepflicht herausgenommen. Bei der Filmproduktionsförderung werden im Interesse der Stärkung der Filmproduzenten die Zahl der zu berücksichtigenden Referenzfilmbesucher von 1 auf 1,2 Mio. erhöht und die Verwendungsmöglichkeiten der Referenzmittel ausgeweitet; ferner kann in Zukunft jeder Filmproduzent verlangen, daß die Fernsehnutzungsrechte nach einer bestimmten Zeit an ihn zurückfallen. Die Sperrfristen für die Auswertung von Filmen im Fernsehen und Video werden generell auf zwei Jahre festgelegt. Sie können durch Beschluß des Präsidiums der FFA bis auf sechs Monate verkürzt werden.

Zur Verstärkung des Absatzes deutscher Filme im Inland und im Ausland wird der Verleihanteil an der Förderung von 15 auf 20 % angehoben und wird eine Zuschußförderung für den Verleih eingeführt.

Die Bundesregierung hat dem Deutschen Bundestag am 20. Januar 1998 den Entwurf für eine FFG-Novelle mit der Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates vom 19. Dezember 1997 zugeleitet.[127]) Die FFG-Novelle muß noch in dieser Legislatur-

[127]) Zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses waren die parlamentarischen Beratungen hierzu noch nicht abgeschlossen.

periode verabschiedet werden, da das z. Zt. geltende FFG am 31. Dezember 1998 ausläuft. Insgesamt geht die Bundesregierung davon aus, daß mit der Novelle des FFG ein Beitrag zu einem weiteren Aufschwung des deutschen Films geleistet wird.

1.4.2 Filmförderung durch die Bundesländer

Der Bund steht seit langem nicht mehr allein mit der wirtschaftlichen und kulturellen Filmförderung, wie z. B. 1968, dem Gründungsjahr der FFA. Seit den siebziger Jahren, verstärkt in den achtziger und neunziger Jahren, haben fast alle Bundesländer ihre Zuständigkeit unter kulturpolitischen wie wirtschaftspolitischen Gesichtspunkten wahrgenommen und ihre Filmförderungen stark ausgebaut:

Die wichtigsten Länderförderungen bestehen in

- Bayern (FFF FilmFernsehFonds)
  Gesamtausgaben für die Filmförderung 1995: 35 Mio. DM;
- Berlin-Brandenburg (Filmboard Berlin-Brandenburg)
  Gesamtausgaben 1995: 35 Mio. DM;
- Hamburg (Hamburger Filmfonds)
  Gesamtausgaben 1995: 22 Mio. DM;
- Nordrhein-Westfalen (Filmstiftung NRW)
  Gesamtausgaben 1995: 32 Mio. DM;
- Baden-Württemberg (Medien- und Filmgesellschaft)
  Gesamtausgaben 1995: 13 Mio. DM.

Die deutsche Filmförderungslandschaft hat sich durch die gestiegene Länderförderung verändert. Bei den Novellierungen des FFG wurde dieser Veränderung Rechnung getragen, und man wird hierbei in Zukunft die Existenz der Länderfilmförderungen noch stärker berücksichtigen.

Von besonderer Bedeutung bei dieser Entwicklung ist der Umstand, daß sich seit 1995/1996 in einzelnen Bundesländern nicht nur die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, sondern auch die privaten Fernsehanbieter an den Filmförderungseinrichtungen der Länder beteiligen: Der WDR ist an der Filmstiftung von Nordrhein-Westfalen beteiligt ebenso wie der BR am FilmFernsehFonds in Bayern und der SDR an der Baden-Württembergischen Filmförderung. Das Zweite Deutsche Fernsehen (ZDF) engagiert sich seit kurzem ebenfalls in einigen Länderfilmförderungen.

Tabelle B 69 gibt einen Überblick über die Fördermittel der Länder 1992 bis 1996 nach Zweckbestimmung.

1.5 Filmbewertungsstelle (FBW)

Die Filmbewertungsstelle Wiesbaden (FBW) ist als gemeinsame Ländereinrichtung seit 1951 mit der Vergabe von Prädikaten für Filme befaßt. Diesen kommen damit bestimmte, allerdings wegen des Wegfalls der Vergnügungssteuer immer geringere Steuervorteile zu, zugleich löst der Erhalt von Prädikaten andere Vergünstigungen im Rahmen des Filmförderungsgesetzes oder sonstige Fördermaßnahmen aus.

Gewerbliche Filmvorführungen in Bremen, Nordrhein-Westfalen und dem Saarland unterliegen noch der Vergnügungssteuer, die allerdings entfällt, wenn der Film ein Prädikat „wertvoll" oder „besonders wertvoll" erhalten hat. Bereits die Mitvorführung eines prädikatisierten Kurzfilms hat die Steuerbefreiung für das gesamte Filmprogramm zur Folge. Damit wird auch der Kurzfilm, der für sich allein kaum einen Markt hat, gefördert. Daneben ergeben sich Vorteile bei der Förderung durch die Stiftung Kuratorium junger deutscher Film.

Im Rahmen der Referenzfilmförderung nach dem Filmförderungsgesetz verringert sich die maßgebliche Besucherzahl von 100 000 auf 50 000, wenn der Film ein Prädikat der FBW erhalten hat.

In den 43 Jahren ihres Bestehens hat die FBW mehr als 21 000 Kurz- und Langfilme bewertet. Im Jahr 1996 wurden insgesamt 169 Lang-Filme (1995: 153) zur Bewertung vorgelegt. Davon erhielten 47 Filme (1995: 47) das Prädikat „besonders wertvoll" und 91 Filme (1995: 79) das Prädikat „wertvoll". Daneben wurde bei insgesamt 112 vorgelegten Kurzfilmen (1995: 152) das Prädikat „besonders wertvoll" an 32 Filme (1995: 30) und „wertvoll" an 34 Filme (1995: 71) vergeben. Die Zahlen für die deutschen Spielfilme sind der Tabelle B 70 zu entnehmen.

1.6 Perspektiven des deutschen Films

Die Filmwirtschaft ist mit ca. 4 000 Unternehmen und knapp 23 000 Beschäftigten eine kleine Wirtschaftsbranche. Ihr Anteil an der Zahl der Unternehmen und der Beschäftigten in der Gesamtwirtschaft beträgt derzeit 0,2 bzw. 0,1 %. Demgegenüber verzeichnet der Hauptabnehmer der Filme, das Fernsehen, und hier vor allem die privaten Fernsehanbieter, ein starkes Wirtschaftswachstum. Prognosen zufolge wird der Bereich der audiovisuellen Dienstleistungen in ein paar Jahren einen ähnlichen Umsatz wie andere große Wirtschaftsbranchen erreichen.

Der Umsatz der Hersteller von Kinofilmen wird in Deutschland von keiner Stelle umfassend erfaßt. Eine Hochrechnung der 1990/1991 im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft[128]) ermittelten Werte (Umsatz der Kinofilmhersteller 1988 ca. 100 Mio. DM, der Fernsehfilmhersteller 700 Mio. DM) dürfte für 1995/1996 eine noch größere Diskrepanz ergeben (ca. 130 Mio. DM Umsatz der Filmhersteller gegenüber 1 Mrd. DM Umsatz der Fernsehfilmhersteller).

Der deutsche Film befindet sich seit 1996 in einem erfreulichen Aufwind. Ein Marktanteil von 16 % im Jahre 1996 und teilweise erheblich darüber liegende Marktanteile in den ersten Quartalen 1997 stimmen hoffnungsvoll. Zu diesem Erfolg haben verschiedene Ursachen beigetragen. Es wird in Zukunft allerdings darauf ankommen, die Auftriebskräfte des privaten Fernsehens für die Filmherstellung zu nutzen, die kulturelle und wirtschaftliche Filmförderung des Bundes mit dem Ziel einer weiteren Strukturverbesserung im Bereich der Filmproduzenten durch die Novelle zum FFG zu stabilisieren. Ebenso gilt es, die

[128]) Gerhard Neckermann: Filmwirtschaft und Filmförderung. Berlin 1991.

Tabelle B69

Fördermittel*) der Länder 1992 bis 1996

– nach Zweckbestimmung –

Land/Zweckbestimmung	1992	1993	1994	1995	1996 (Soll)
Bayern					
o Darlehen an die Bayerische Landesanstalt für Aufbaufinanzierung zur Förderung der Produktion und des Verleihs von deutschen Kinofilmen und der Drebuchherstellung[1]	20 654 400	19 036 600	19 386 900	19 544 750	20 975 000
o Zuschuß an die FFA[2]	855 000	830 000	805 000	841 440	842 440
o Zinsverbilligungsausschüsse zur Ausreichung von Darlehen für Investitionen filmtechnischer Betriebe	–	83 000	88 000	88 000	100 000
Berlin					
o Filmproduktionsförderung[3]	23 000 000	20 000 000	20 000 000	16 500 000	15 000 000
Brandenburg					
o Filmprojekte über Filmboard GmbH	–	–	–	27 960 735**)	15 000 000**)
o Filmunternehmen/Filmtheater[4]	–	–	–	10 000 000	10 000 000
Bremen					
o betriebliche Investitionsförderung	500 000	–	–	–	–
o personelle und sachliche Anlaufkosten	800 000	–	–	–	–
o Produktionsförderung	500 000	300 000	–	–	–
o überregionale Film- und Medienförderung beim Senator für Bildung, Wissenschaft und Kunst	100 000	–	–	–	–
o Film- und Medieninfrastruktur	600 000	–	–	–	–
o Zuschüsse für Design und Medienförderung	–	–	265 630	200 000	200 000
Hamburg					
o Filmfonds Hamburg	663 000	700 000	600 000	–	–
o Projektförderung	4 500 000	5 000 000	7 100 000	–	–
Mecklenburg-Vorpommern	–	–	47 000	–	–
Nordrhein-Westfalen					
o Filmstiftung GmbH	14 999 000	16 700 000	17 000 000	18 900 000	22 900 000
Rheinland-Pfalz					
o Zusatzkopienförderung[5]	157 000	154 000	150 000	149 000	150 000
Saarland					
o Filmkopien	50 000	–	50 000	50 000	45 000
Sachsen-Anhalt					
o Zuschuß zur Filmreihe „Kommunalreport Energieberatung"	–	10 000	–	–	–
o kulturelle Filmveranstaltungsreihen	–	200 000**)	–	–	–
o Einsatz eines Kinomobils	–	52 440	–	–	–
Schleswig-Holstein					
o Zusatzkopienförderung	–	30 000	30 000	–	–
o Einzelprojekt	–	19 600	–	–	–
Thüringen					
o Zusatzkopienförderung über FFA	–	–	51 000	51 000	51 000
Länderausgaben insgesamt	67 369 400	63 115 640	65 573 530	94 284 925	85 263 440

[1]) Inkl. Rückflüsse. – [2]) Filmtheater- und Kopienförderung der bayerischen Filmwirtschaft. – [3]) Diese Mittel werden ab 1994 durch die Filmboard Berlin-Brandenburg GmbH vergeben. Eine Aufteilung auf einzelne Förderungsmodelle erfolgt durch die Filmboard GmbH. Darüber hinaus wurden 1995/werden 1996 je 10 Mio. DM als Verpflichtungsermächtigungen für die Folgejahre von 1996 bis 1999 bzw. 1997 bis 2000 bereitgestellt. – [4]) Haftungsfreistellungen über das Ministerium der Finanzen.
[5]) Ab 1995 durch das Wirtschaftsministerium.
*) Nur wirtschaftliche Filmförderung.
**) Geschätzt.

Quelle: Kultusministerkonferenz der Länder (Hrsg.): Ausgaben der Länder für Film und Filmförderung 1992 bis 1996. Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz. Sonderheft Nr. 82. Bonn 1997, S. 54 f.

Tabelle B70

Von der FBW prädikatisierte deutsche Spielfilme 1993 bis 1996

– nach Uraufführungsjahren –

	Uraufführungsjahr			
	1993	1994	1995	1996
Spielfilme prädikatisiert	37	28	27	33
davon				
○ wertvoll	27	17	19	24
○ besonders wertvoll	10	11	8	11
○ deutsch-ausländische Koproduktionen	8	3	10	91
– wertvoll	5	3	5	6
– besonders wertvoll	3	3	5	3

Quelle: SPIO, Filmstatistisches Taschenbuch 1997, S. 4

Länderförderungen mit der Filmförderung des Bundes stärker zu koordinieren und die Nachteile dieser Streuung der Mittel zu reduzieren.

2. Videowirtschaft

Die Videowirtschaft blickt auf ein erfolgreiches Jahr 1996 zurück. Über 1,8 Mrd. DM ließen die Bundesbürger in diesem Jahr für Videoprogramme in den Kassen des Handels (1995: 1,78 Mrd. DM). Zu diesem Erfolg trug einmal mehr das Kaufvideo-Geschäft bei, das 1995 bereits die Milliarden-Umsatzgrenze überschritt. Auch der Video-Vermietmarkt zeigte 1996 eine deutliche Stabilisierung und konnte mit 780 Mio. DM Umsatz gegenüber 1995 (740 Mio. DM) zulegen. Nach dem erfolgreichen Kinojahr 1996 erwartet die Videowirtschaft für die nachfolgende Videoauswertung sowohl für den Verleih als auch für den Verkauf von Titeln deutliche Impulse im Markt.

Tabelle B71 gibt einen Überblick über die Entwicklung des Videomarktes in den Jahren 1994 bis 1996.

3. Tonträgerwirtschaft

Bespielte Tonträger (Kompaktschallplatten, Musikkassetten und Vinylschallplatten) konkurrieren in einem schwierigen Umfeld mit einer stark zunehmenden Angebotsvielfalt anderer Medien, insbesondere aus dem PC- und Computer-Softwarebereich. Die Entwicklung des Inlandsumsatzes mit Tonträgern nach den Erhebungsergebnissen des Bundesverbandes der Phonographischen Wirtschaft e. V. zwischen 1993 und 1996 skizziert Tabelle B72.

Praktisch stagniert der Tonträgermarkt. Die Umsatzwerte belegen andererseits ein unverändert hohes Interesse an Musik auf bespielten Tonträgern, womit bespielte Tonträger im Musikmarkt weiterhin das wichtigste Medium sind.

Die Entwicklung der Mini Disk (MD) und der digitalen Kompaktkassette (DCC), mit deren Markteinführung 1992 begonnen wurde, veranschaulicht, wie schwierig es ist, neue Trägermedien am Markt zu etablieren. Beide Tonträgerarten haben sich bisher nicht nachhaltig im Markt plazieren können. Neue Anwendungsmöglichkeiten für die Musikwirtschaft können mit der Markteinführung der DVD (Digital Versatile Disk) entstehen.

Die Compakt Disk (CD) ist nach wie vor umsatzstärkster Tonträger und konnte ihren Anteil von 81 % im Jahre 1994 auf 83 % im Jahr 1996 steigern. Die traditionelle Vinylschallplatte als Longplay oder Single hat dagegen nahezu jegliche Bedeutung verloren, 1996 wurden lediglich 400000 Stück verkauft. Einbußen (– 4,5 %) mußten im Jahr 1996 erneut Musikkassetten hinnehmen, wobei der Rückgang deutlich geringer ausfiel als in den Vorjahren (1995: –17,8 %; 1994: –19,1 %). Die Entwicklung der Stückumsätze der verschiedenen Tonträgergruppen ist in Tabelle B73 dargestellt.

1996 entfielen rd. 8,2 % vom Wertumsatz des Weltmarktes für Tonträger auf Deutschland. Nach den USA (30,9 %) und Japan (17 %) ist Deutschland vor Großbritannien (6,6 %) und Frankreich (6,5 %) nach wie vor drittgrößter Markt.[129])

[129]) Phonographische Wirtschaft: Jahrbuch 1997. Hamburg 1997.

Tabelle B71

Entwicklung des Videomarktes von 1994 bis 1996

Jahr	Verleih	Verkauf	gesamt
	Umsatz in Mio. DM		
1994	720	950	1 670
1995	740	1 040	1 780
1996	780	1 050	1 830
	Anzahl der Videofachhandelsgeschäfte		
	neue Bundesländer	alte Bundesländer	gesamt
1994	1 500	4 900	6 400
1995	1 400	4 800	6 200
1996	1 400	4 800	6 200

Quelle: Bundesverband Video: Geschäftsbericht 1996. Düsseldorf 1997; SPIO, Filmstatistisches Taschenbuch 1997, S. 71 und 74

Tabelle B 72

Wertumsatz der Tonträger 1993 bis 1996 *)

– in Mio. DM –

Jahr	Umsatz
1993	4 515
1994	4 660
1995	4 680
1996	4 785

*) Umsätze der Mitgliedsfirmen des Bundesverbandes Phono auf Basis der Endverbraucherpreise inkl. MWSt.; der Marktanteil der Mitgliedsfirmen des Verbandes betrug 1996 rd. 82 %, den sonstigen Tonträgerherstellern wurden vom Verband 9,8 %, den Direktimporten 7 % sowie illegalen bzw. unautorisierten Tonträgern 2,2 % Umsatzanteil zugerechnet.

Quelle: Phonographische Wirtschaft (Hrsg.): Jahrbuch 1997. Hamburg 1997

Der Inlandsabsatz der sog. Audioleerkassetten ist in den letzten Jahren rückläufig. Nach dem im Jahre 1991 erzielten Höchstabsatz von rd. 151 Mio. Exemplaren, der im wesentlichen auf die Aufholentwicklung in den neuen Bundesländern zurückzuführen ist, ist der Absatz in den Folgejahren geschrumpft und zuletzt in 1996 auf unter 100 Mio. Stück zurückgegangen (siehe Tabelle B 74).

Tabelle B 73

Stückumsätze von Schallplatten und Musikkassetten 1992 bis 1996 *)

– in Mio. Stück –

Tonträger	1992	1993	1994	1995	1996
Langspielplatten	5,1	1,6	0,7	0,4	0,4
Musikkassetten ...	58,2	47,2	38,2	31,4	30,0
Singles[1])	26,6	36,8	40,3	44,1	48,1
Kompaktschallplatten (CD)	131,8	152,7	166,2	176,9	181,7

*) Handel, Clubs und Mailorderunternehmen.

[1]) Vinyl-Singles, Vinyl-Maxi-Singles, CD-Maxi-Singles und CD-Two-Track-Singles.

Quelle: Phonographische Wirtschaft, Jahrbuch 1997

Tabelle B 74

Absatzentwicklung von Audioleerkassetten 1992 bis 1996

– in Mio. Stück –

	1992	1993	1994	1995	1996
Audioleerkassetten ...	144	138	114	100	96

Quelle: Phonographische Wirtschaft, Jahrbuch 1997

Nach Berechnungen des Bundesverbandes der Phonographischen Wirtschaft lag Ende 1996 das im Inland verfügbare Gesamtangebot an CDs bei 36 825 Titeln (darunter 15 941 Titel mit klassischer Musik); Ende 1983, des Startjahres der Kompaktschallplatte, waren 473 Titel verfügbar.

Das Gesamtangebot bei Musikkassetten lag Ende 1996 bei 7 205 Titeln (darunter 932 Titel mit klassischer Musik). Vier Jahre vorher waren es noch 11 166 (2 827) Titel. Das Angebot im Bereich der Mini Disk umfaßte 1996 198 (13) und im Segment der digitalen Kompaktkassetten 144 (50) Titel.

Musikvideos spielen in Fernseh-Musikprogrammen eine herausragende Rolle. Im Markt bilden sie ein vergleichsweise kleines Segment, auch wenn sich ihr Absatzniveau 1996 nach deutlichen Einbußen 1995 wieder auf über 800 000 Stück erhöht hat. Am Gesamtumsatz der Mitglieder des Bundesverbandes der Phonographischen Wirtschaft haben Musikvideos mit weniger als 1 % einen nur sehr geringen Anteil. Die Umsatz- und Absatzentwicklung von Musikvideos in der längeren Rückschau ab 1989 ist Tabelle B 75 zu entnehmen.

Der Konzentrationsgrad beim Angebot von Tonträgern ist unverändert hoch. Die im Medienbericht 1994 dargestellte Struktur des Marktes besteht weiter. Der deutsche Markt wird nahezu vollständig von den Anbietern Time Warner, Sony, EMI, Polygram und Bertelsmann beherrscht. Im Jahre 1996 hielten die fünf größten Anbieter am deutschen Markt für Tonträger Anteile, wie in Tabelle B 76 dargestellt.

Auf der Vertriebsseite haben sich die Umsatzanteile der einzelnen Tonträgereinkaufsstätten seit 1992 nur unwesentlich verändert. Tabelle B 77 gibt die Entwicklung der Umsatzstrukturen im einzelnen wieder.

Tabelle B 75

Umsatz- und Absatzentwicklung von Musikvideos *) an Handel und Clubs 1989 bis 1996 **)

– in Mio. DM/in Tsd. Stück –

	1989	1990	1991	1992
Umsatzentwicklung[1])	15	29	40	39
Absatzentwicklung ..	395	992	1 422	1 352
	1993	**1994**	**1995**	**1996**
Umsatzentwicklung[1])	32	33	22	23
Absatzentwicklung ..	1 151	1 176	758	808

*) Inkl. CD-Videos.

**) Umsatz- und Absatzentwicklung über die Mitgliedsfirmen des Bundesverbandes Phono und des Bundesverbandes Video.

[1]) Endverbraucherpreise inkl. MWSt.

Quelle: Phonographische Wirtschaft, Jahrbuch 1997

Tabelle B 76

Anteile der fünf größten Anbieter von Tonträgern am deutschen Markt 1996

	in %
Time Warner	21
Polygram	20
EMI	27
Sony	14
Bertelsmann	12

Quelle: Salomon Brothers, London, 1997, zitiert nach Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 28. Mai 1997

Tabelle B 77

Umsatzanteile der Tonträgerverkaufsstätten 1992, 1994 und 1996

– in % –

	1992	1994	1996
Großbetriebsformen *)	38,4	37,6	39,5
Filialunternehmen, Facheinzelhandel, Verbrauchermärkte	38,4	40,2	38,6
Direct Mail **)	16,8	16,8	16,5
sonstige	6,4	5,6	5,4

*) Megastores, Warenhauskonzerne, Elektromärkte.
**) Inkl. Club-, Mailorder, Versandhäuser, Club-Center und Kataloganbieter.

Quelle: Phonographische Wirtschaft, Jahrbuch 1997

VI. Neue Informations- und Kommunikationsdienste

1. Einführung

An der Schwelle zum 21. Jahrhundert geht die Industriegesellschaft in zunehmendem Tempo in die Informationsgesellschaft über. Treibende Kraft dieser dynamischen Entwicklung sind die modernen Informations- und Kommunikationstechniken (IuK-Techniken). Die Digitalisierung und Komprimierung von Daten ermöglicht das Zusammenwachsen von Computer-, Telekommunikations- und audiovisueller Technik (Multimedia). Hierdurch werden bislang getrennte Medien zur Übertragung von Bildern, Tönen, Texten und Grafiken integriert. Dies ermöglicht zugleich den interaktiven Abruf von Dateien über Netze, die bisher nur für Verteilzwecke vorgesehen und genutzt wurden. Als Ergebnis dieses Prozesses entstehen die neuen Dienste. Mit der Verbreitung von neuer IuK-Technik entstehen neue Formen der interaktiven Kommunikation. Die bisher klaren Grenzen zwischen Individual- und Massenkommunikation werden unscharf.

Die zunehmende Bedeutung der IuK-Dienste ist an folgenden Trends erkennbar: Waren 1970 weltweit nicht mehr als 7 000 Computer installiert, ist diese Zahl bis Ende 1997 auf etwa 272 Mio. gestiegen. Im Jahre 1997 wurden weltweit 84,3 Mio. neue PC verkauft, davon ca. 5 Mio. in der Bundesrepublik Deutschland. In Industriekreisen ist man fest davon überzeugt, daß im Jahre 2000 weltweit mehr als 130 Mio. PC verkauft werden – erstmals mehr als TV-Geräte. Die Zahl der Internet-Direktanschlüsse stieg weltweit zwischen 1982 und Ende 1997 von 200 Stück auf rd. 30 Mio. Zusammen mit den Kunden von Online-Diensten mit Internetzugang (z. Zt. etwa 20 Mio. Abonnenten) gab es Ende 1997 etwa 100 Mio. Internet-Nutzer. Im Jahre 2000 werden es nach derzeitigen Schätzungen mehr als 200 Mio. sein. Die Zahl der Rechner mit Internetzugang verdoppelt sich gegenwärtig weltweit etwa alle 15 Monate, ohne daß eine Verlangsamung absehbar wäre. Der Weltmarkt für IuK-Technik ist im Jahre 1997 auf rd. 2,3 Bio. DM gewachsen. Tag für Tag werden rund um den Globus geschäftliche Transaktionen im Wert von etwa 3 Bio. DM auf elektronischem Weg über Netze abgewickelt.

Die Voraussetzungen für den Weg in die Informationsgesellschaft sind in der Bundesrepublik Deutschland gut. Bei der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur nimmt die Bundesrepublik Deutschland weltweit eine Spitzenstellung ein. Die Glasfaserverkabelung der Deutschen Telekom AG verläuft großflächig auf einer Strecke von mehr als 115 000 km, in den neuen Bundesländern ist sie sogar flächendeckend. Voraussetzung für das Angebot von hochwertigen Diensten ohne Qualitätsverlust ist die Digitalisierung der Telekommunikationsnetze, die weltweit stark fortgeschritten ist und 1996 einen Grad von 78 % erreicht hat. In der Bundesrepublik Deutschland wurde die Digitalisierung 1997 abgeschlossen. In keinem der beobachteten Länder wächst die Zahl digitaler Hauptanschlüsse ähnlich schnell wie hierzulande. Im Jahre 1996 wurden in der Bundesrepublik Deutschland mehr als 11 Mio. digitale Telefonhauptanschlüsse geschaltet.

Breitbandkabelnetze werden z. Zt. überwiegend zum Empfang von Fernsehprogrammen genutzt. Dies stellt nur eine von vielen Nutzungs- und Anwendungsmöglichkeiten dar. Angefangen von kommunalen Bürgerdiensten bis hin zu Seniorennetzwerken lassen sich Breitbandkabelnetze vielfältig einsetzen (multimediale Anwendbarkeit). Die Voraussetzungen hierfür sind in der Bundesrepublik Deutschland sehr gut. Ende 1996 verfügten 16,7 Mio. deutsche Haushalte über einen Breitbandkabelnetzanschluß, für weitere 8,2 Mio. Haushalte könnte der Anschluß jederzeit freigeschaltet werden. Damit ergibt sich bei zwei Dritteln aller deutschen Haushalte die Möglichkeit für eine Teilnahme an der multimedialen Welt.

2. Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat in ihrem Jahreswirtschaftsbericht 1997 festgestellt, daß es keinen automatischen Zusammenhang zwischen Wachstum und neuen Arbeitsplätzen mehr gibt. Auf absehbare Zeit werden die traditionellen Industrien allein die zu

hohe Arbeitslosenquote in der Bundesrepublik Deutschland nicht reduzieren. Die Löhne in der Bundesrepublik können auch nicht auf ein Niveau gesenkt werden, das diesbezüglich die Wettbewerbsfähigkeit mit unseren Konkurrenten auf der ganzen Welt herstellt.

Ziel der Bundesregierung ist es, Multimedia möglich zu machen, damit die Bundesrepublik Deutschland auch zukünftig auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähig bleibt. Bei konsequenter Nutzung der neuen IuK-Techniken können in der Bundesrepublik Deutschland 1,2 Mio. Arbeitsplätze erhalten und in den nächsten Jahren 210 000 Arbeitsplätze neu geschaffen werden. Denn die klassischen Produktionsfaktoren Boden, Arbeit und Kapital werden durch den Produktionsfaktor Wissen ergänzt. Entscheidend für die ökonomische und soziale Zukunft der Bundesrepublik Deutschland wird daher sein, ob sie den Weg in die Informationsgesellschaft zeitig einschlägt und erfolgreich gestaltet. Hierbei dienten die Feststellungen und Empfehlungen des Rates für Forschung, Technologie und Innovation (Technologierat)[130]), die Vorschläge des „Petersberg-Kreises" und die Ergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Multimedia" als Leitlinie. Die Bundesregierung hat sich in ihrem Bericht „Info 2000 – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft" ausführlich mit dem Wandel der Industrie- zur Informationsgesellschaft befaßt. Dieser Bericht beschreibt den Aktionsplan der Bundesregierung für die Gestaltung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels.[131])

Die Bundesregierung hat sich auf dem Weg in die Informationsgesellschaft im einzelnen folgende Ziele gesetzt:

- Festigung der führenden Position bei der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur;
- Schaffung geeigneter rechtlicher Rahmenbedingungen;
- Nutzung der vorhandenen Infrastruktur.

Um die Nutzung der vorhandenen Informations- und Kommunikationsinfrastruktur zu verbessern, wurden verschiedene Initiativen ergriffen:

- 1996 hat die Bundesregierung gemeinsam mit der Deutschen Telekom AG die Initiative „Schulen ans Netz" ins Leben gerufen, für die rd. 160 Mio. DM zur Verfügung gestellt werden. Ziel ist es, bis zum Jahr 2000 alle Schulen in der Bundesrepublik Deutschland an das Netz anzuschließen. Mit dieser Initiative werden Schüler und Schülerinnen auf die Informationsgesellschaft vorbereitet, zu deren Grundqualifikation die Fähigkeit zur selbstverständlichen, kritischen und produktiven Nutzung vernetzter Computer gehört. Durch den Einsatz vernetzter Computer können moderne Konzepte handlungsorientierten Unterrichts entwickelt, Schülern mehr Raum für Eigenaktivität gegeben und Schlüsselqualifikationen gefördert werden. Die in den geförderten Schulprojekten gewonnenen Ergebnisse sind als Anstoß und Grundlage für neue curriculare Ansätze einer auf IuK-Technik basierten Bildung zu verstehen und bundesweit mit allen Partnern im Bildungsbereich weiter zu entwickeln. Gleichzeitig sollen die Voraussetzungen für die Verbesserung der Medienkompetenz von Ausbildern und Lehrern geschaffen werden.
- Auf dem Weg zur Informationsgesellschaft darf sich die Gesellschaft nicht in Angeschlossene und Ausgeschlossene aufspalten. Vor allem ältere Menschen sind kaum mit der neuen Technik vertraut. Nur etwa 3% der über 55jährigen nutzen bislang die moderne IuK-Technik. Deshalb sollen nicht nur die Kinder, sondern ebenso die Senioren auf die Informationsgesellschaft vorbereitet werden. Hierzu hat die Bundesregierung den Wettbewerb „Deutscher Seniorenpreis Multimedia" gestiftet. Mit diesem Wettbewerb wurden Organisationen, Träger oder Gruppen angesprochen, die in der Seniorenarbeit aktiv sind. Zehn Konzepte, die Multimedia für Senioren möglich machen, wurden mit jeweils 50 000 DM prämiert.
- Die Bundesrepublik Deutschland verfügt über ein großes Potential an Wissen und Know-how. Es gilt in Zukunft, diese Kenntnisse verstärkt für die Entwicklung international wettbewerbsfähiger Produkte zu nutzen. Deshalb muß die Bundesrepublik Deutschland noch konsequenter auf (Aus-)Bildung, Forschung und Technologie setzen. Im Prozeß der Globalisierung ist das Kompetenzprofil entscheidend, das ein Standort aufweist – von der Ausbildung bis zur Leistungsfähigkeit der Forschungsinstitutionen. Leitprojekte sind neue, auf Innovation gerichtete Elemente staatlicher Forschungsförderung. Ziel der Bundesregierung dabei ist, von Anfang an Industrie und Anwender als die für die Umsetzung Verantwortlichen in Forschungsprozesse einzubinden. Ehrgeizige Innovationszielsetzungen und entsprechende Qualifikationen ermöglichen den Teams aus Wissenschaft und Wirtschaft die Erreichung führender Positionen im internationalen Wettbewerb. Sie sollen Wissen zusammenführen, Kräfte bündeln und eine Schrittmacherfunktion in wichtigen, anwendungsrelevanten Forschungsfeldern übernehmen. Die Umsetzung in Produkte, Verfahren und/oder Dienstleistungen wird so integraler Bestandteil des gemeinsam gestalteten Innovationsprozesses. Die Bundesregierung hat daher mit den Spitzenrepräsentanten aus Wissenschaft und Wirtschaft vereinbart, künftig noch enger zusammenzuarbeiten. Forschungsergebnisse, die neue Marktchancen eröffnen und Arbeitsplätze schaffen bzw. sichern helfen, müssen noch schneller und noch effektiver für Innovationen genutzt werden. Leitprojekte werden über Ideenwettbewerbe öffentlich ausgeschrieben. Unter den derzeit vier ausgewählten Themenfeldern findet sich z. B. auch das Leitprojekt „Nutzung des weltweit verfügbaren Wissens für Aus-, Weiterbildung und Innovationsprozesse".

---

[130]) Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (Hrsg.)/Der Rat für Forschung, Technologie und Innovation: Informationsgesellschaft. Bonn 1995.

[131]) Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft (Hrsg.): Info 2000 – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft. Bericht der Bundesregierung. Bonn 1996 (Drucksache 13/4000).

- Die Bundesregierung hat 1997 das Programm „Information als Rohstoff für Innovation" aufgelegt; denn in einer Informationsgesellschaft kommt der Verfügbarkeit von aktuellen Informationen eine zentrale Bedeutung zu. Langfristiges Ziel des Programms ist es, die Herstellung elektronischer Publikationen und deren Verbreitung über Netze anzuregen und den effektiven Zugang zu den weltweit vorhandenen Texten und Informationen vom PC-Arbeitsplatz aus zu ermöglichen. Schwerpunkte bilden das elektronische Publizieren und die digitale Bibliothek. Mit der Maßnahme „Weiterentwicklung des wissenschaftlichen und technischen Buches zur multimedialen Wissensrepräsentation" unterstützt die Bundesregierung darüber hinaus die Anwendung von Multimedia in Wissenschafts- und Technikpublikationen und wendet sich an Wissenschaftsverlage, Unternehmen und Informationseinrichtungen. Das Programm soll auch die Nutzungsmöglichkeiten von kleinen und mittleren Unternehmen bei der Integration von Information in den Produktionsprozeß verbessern.[132])

- Eine wichtige Voraussetzung für eine breitere Nutzung moderner IuK-Technik ist deren gesellschaftliche Akzeptanz. Mit dem von der Bundesregierung eingerichteten Forum „Info 2000" sollen die Bürger auf dem Weg in die Informationsgesellschaft begleitet werden. Das Forum, in dem über 180 Spitzenvertreter der relevanten gesellschaftlichen Gruppen der Bundesrepublik Deutschland eine wichtige Vermittlungsfunktion übernehmen, will informieren, Anstöße geben und Leitmodelle entwickeln. Vor allem soll es eine Plattform für die Diskussionen sein, die sich mit den Chancen und Risiken von Multimedia auseinandersetzen. Neun Arbeitsgruppen sollen zu einer aufgeschlossenen Grundeinstellung gegenüber Multimedia beitragen und Konzepte zur Erhöhung der Akzeptanz der neuen IuK-Techniken entwickeln.

- Insbesondere das wirtschaftliche Geschehen ist an der Schwelle zum 21. Jahrhundert durch eine starke Internationalisierung von Märkten, die Globalisierung von Unternehmensstrategien und eine zunehmende Mobilität von Kapital und technischem Wissen gekennzeichnet. Die Konvergenz der Informationstechnik bietet dabei eine neue Qualität des Geschäftsverkehrs. Auf elektronischem Wege und in einer dadurch ermöglichten Vielzahl von Anwendungsfeldern können die Akteure auf den Märkten jede Art geschäftlicher Transaktion betreiben. Dies führt dazu, daß diese Märkte offener und effizienter werden. Entwicklungspotentiale werden hier insbesondere bei den flexiblen und innovativen Marktakteuren liegen mit entsprechenden Wachstumsmöglichkeiten für die Beschäftigung. Allein das Marktpotential für den weltweiten „Internet-Handel" für das Jahr 2001 wird von Fachleuten auf über 500 Mrd. DM beziffert. Mit der Initiative „Elektronischer Geschäftsverkehr" will die Bundesregierung Anstöße für eine stärkere Nutzung des elektronischen Geschäftsverkehrs geben. Die verschiedenen Maßnahmen der Bundesregierung zielen darauf ab, die für eine stärkere Nutzung erforderliche Akzeptanz zu erreichen, indem neben den rechtlichen Rahmenbedingungen und technischen Kompatibilitäten insbesondere die Vertraulichkeit der Transaktion sichergestellt werden können. Für die Initiative stellt die Bundesregierung insgesamt 25 Mio. DM bereit.

- Mit „Media@Komm", dem Städtewettbewerb Multimedia, läuft derzeit eine Ausschreibung, die sich an Kommunen richtet. In einem Wettbewerb sollen diejenigen Gemeinden ermittelt werden, die die besten Konzepte für die Entwicklung und Erprobung multimedialer Dienste erstellen. Dabei wird i. d. R. der Einsatz der digitalen Signatur benötigt. Insgesamt stellt die Bundesregierung hierfür ca. 60 Mio. DM bereit.

- Einen weiteren Akzent stellt der Förderschwerpunkt „Teleservice" dar. Teleservice bietet ein großes Potential z. B. zur wirtschaftlichen Bedienung von Exportmärkten sowie zur Erweiterung des Angebots durch die Kombination von Produkten mit zusätzlichen Dienstleistungen. Dies kann zusätzliche Arbeitsplätze in der Bundesrepublik Deutschland schaffen. Deutsche Unternehmen verfügen im internationalen Vergleich zwar über einen Vorsprung bei der Erfahrung mit Teleservice, aber zur vollen Erschließung dieser Potentiale sind noch erhebliche Anstrengungen erforderlich. Der Leitfaden zum Teleservice („Teleservice einführen und nutzen"), in dem praktische Erfahrungen von Unternehmen gesammelt und aufbereitet werden, soll insbesondere kleineren Unternehmen den Einstieg erleichtern. Die Bundesregierung hat in Zusammenarbeit mit dem Verband des Deutschen Maschinen- und Anlagenbaus (VDMA) 1996 eine Untersuchung gestartet, die neben den technischen und wirtschaftlichen Herausforderungen für den Aufbau eines weltweiten Teleservice-Angebots insbesondere die Fragen notwendiger Schnittstellen und Standards für Teleservice-Systeme analysiert. Am 1. Januar 1997 wurden die Ergebnisse der Untersuchung vorgestellt. Aufgrund der Zwischenergebnisse dieser Untersuchung werden bereits jetzt erste Projekte im Bereich Teleservice gestartet. Insgesamt hat die Bundesregierung für den Schwerpunkt Teleservice im Rahmenkonzept „Produktion 2000" bisher knapp 15 Mio. DM bereitgestellt.

- Die Telearbeit ist eine weitere wichtige wirtschaftliche Nutzungsmöglichkeit von Multimedia. Sie bietet große Chancen zur Flexibilisierung der Arbeitswelt, zur Erhöhung der Zeitsouveränität der Arbeitnehmer, zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf und zur Entlastung der Umwelt durch weniger Verkehr. Schätzungen von Experten aus dem Jahre 1995 zufolge wird das Potential von Telearbeitsplätzen in der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2000 rd. 800 000 betragen, was einem Anteil von 2% aller Erwerbstätigen entspräche. Im Rahmen der Initiative „Telearbeit" hat die Bundesregierung gemeinsam mit der Deutschen Telekom AG im Jahre 1996 eine Maßnahme

[132]) Weitere Themenschwerpunkte setzt die Bundesregierung in ihrem 1997 veröffentlichten Förderprogramm „Informationstechnik für die Wissensgesellschaft".

für den Mittelstand gestartet, mit der Telearbeit umfassend demonstriert und erprobt werden soll. Diejenigen Firmen, die die meisten Telearbeitsplätze schaffen, hatten die größte Förderchance. Insgesamt werden durch die Maßnahme 1 750 Telearbeitsplätze in rd. 400 mittelständischen Unternehmen geschaffen, davon sind 500 völlig neue Arbeitsplätze. Hierfür stehen rd. 20 Mio. DM zur Verfügung. Eine intensive Begleitforschung zur Verbreitung der gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse wurde gestartet. Die Bundesregierung hat darüber hinaus ein Beratungspaket „Telearbeit" entwickelt, das Unternehmen praxisnahe Hilfestellung in technischen, betriebswirtschaftlichen, organisatorischen und nicht zuletzt auch rechtlichen Fragen bei der Vorbereitung und Gestaltung von Telearbeit geben soll.

- Eine weitere wichtige Aktivität zielt auf Unternehmensgründungen im Bereich Multimedia. Mit dem „Gründerwettbewerb Multimedia" werden 100 Konzeptideen mit jeweils 10 000 DM prämiert. Die 20 besten Ideen erhalten zusätzlich jeweils 50 000 DM als Unterstützung für die Erstellung eines Businessplans und die Realisation der Gründung. Ziel ist es, nicht nur eine Gründungswelle im Multimediabereich auszulösen, sondern auch dauerhafte Arbeitsplätze in diesem zukunftsrelevanten High-Tech-Sektor zu schaffen.
- Die Bundesregierung hat im Rahmen des Modellprogramms zur Verbesserung der Versorgung von Krebskranken MEDCOM in den Regionen Aachen, Hannover, Münster und Oldenburg im Zeitraum von 1990 bis 1996 mit einem Gesamtwertumfang von mehr als 4 Mio. DM Kooperationsmodelle zur videokommunikationsunterstützten Versorgung finanziert.
- Das Deutsche Institut für Medizinische Dokumentation und Information (DIMDI) bietet schon heute durch den Einsatz von Telematik-Techniken den Zugang zu umfangreichen Datenbanken auf allen Gebieten der Medizin sowohl für die Forschung als auch die medizinische Praxis.
- Zur Aufdeckung und Bestandsaufnahme neuer Anwendungs- und Forschungsdefizite im Bereich Telemedizin hat die Bundesregierung eine Expertise zum Stand der Gesundheits-Telematik in der Bundesrepublik Deutschland in Auftrag gegeben. Sie soll die Basis darstellen für die Benennung neuer Nutzungsbereiche, Handlungsempfehlungen für die Politik formulieren und die Technikentwicklung kritisch begleiten.
- Der Einsatz neuer IuK-Techniken hat wesentlichen Anteil daran, die öffentliche Verwaltung effizienter und flexibler zu gestalten und den Staat insgesamt „schlanker" zu machen. Inzwischen sind bereits 80 bis 100 % der Bediensteten in obersten Bundesbehörden über elektronische Post zu erreichen. Nach Einführung der elektronischen Kommunikation verspricht der Einsatz von elektronischen Akten und Archiven die größtmögliche Effizienzsteigerung, die in der Verwaltungsarbeit durch IT-Anwendung erzielt werden kann. Im Bundesministerium des Inneren erfolgt dazu eine Erprobung mit dem Pilotsystem DOMEA (Dokumentenmanagement und elektronische Archivierung im IT-gestützten Geschäftsgang).

  Um die uneingeschränkte Arbeitsfähigkeit der Verfassungsorgane nach dem Umzug des Bundestages und des überwiegenden Teiles der Bundesregierung von Bonn nach Berlin sicherzustellen, wird der Informationsverbund Berlin-Bonn (IVBB) aufgebaut. Im IVBB ist auch eine Erprobung der digitalen Signatur gemäß dem Gesetz zur Digitalen Signatur vom 22. Juli 1997 vorgesehen. Im Rahmen des vom Bundesforschungsministerium initiierten Projekts POLIKOM wird die standortverteilte Kooperation in der Verwaltung und in der Wirtschaft im Innovationsfeld „Neue Formen der Arbeitsorganisation – Informationstechnik" erprobt, evaluiert und weiterentwickelt.

3. Rechtliche Grundlagen

Zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten für potentielle Nutzer und Investoren setzt sich die Bundesregierung für einheitliche rechtliche Rahmenbedingungen ein, die die begriffliche Klarstellung und Einordnung neuer Dienste ermöglichen und besonders die Konkurrenzfähigkeit dieser Dienste im internationalen Wettbewerb fördern. Die Entwicklung des rechtlichen Rahmens in der Bundesrepublik Deutschland orientierte sich an der Notwendigkeit gesetzlicher Rahmenbedingungen auf der Ebene des Bundes und der Länder.

Die Bedeutung und der Inhalt des Telekommunikationsgesetzes (TKG) werden an anderer Stelle des Berichts behandelt.[133])

3.1 Einführung

Die Entwicklung der IuK-Dienste macht eine Neubewertung bisheriger Rechtspositionen erforderlich. Die bestehenden rechtlichen Regelungen mußten in verschiedenen Bereichen den veränderten Bedingungen angepaßt werden. Die Bundesregierung hatte hierzu bereits 1995 eine grundlegende und umfassende Erörterung der auftretenden Probleme und denkbaren Lösungsansätze in verschiedenen Gremien unter Einbeziehung der Wirtschaft und Medien sowie der gesellschaftlich relevanten Gruppen eingeleitet.

Der Technologierat hat für die Entwicklung einer leistungsfähigen und zukunftsorientierten Informationsgesellschaft in der Bundesrepublik Deutschland festgestellt, daß potentielle Investoren und Diensteanbieter einheitliche und angemessene, auf das notwendige Maß beschränkte Rahmenbedingungen benötigen. Er hat daher akuten Handlungsbedarf für die Schaffung eines national einheitlichen, klaren und verläßlichen Ordnungsrahmens für Multimediadienste in der Bundesrepublik Deutschland gesehen und empfohlen, die Regelungen über den Datenschutz, den Schutz des geistigen Eigentums, den Jugend- und Verbraucherschutz sowie das Strafrecht und die Datensicherheitsvorschriften an die neue technologische Entwicklung anzupassen und zu präzisieren.

---

[133]) Vgl. hierzu Abschnitt C.

Die Bundesregierung und die Regierungen der Länder haben sich am 1. Juli und 18. Dezember 1996 darauf verständigt[134]), im Rahmen ihrer jeweiligen Kompetenz die notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen für die IuK-Dienste durch die Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens in Form eines Bundesgesetzes für sog. Teledienste[135]) und eines Staatsvertrags der Bundesländer für sog. Mediendienste[136]) sicherzustellen. Entsprechend dieser Vereinbarung werden vom Bund im wesentlichen die individuell und interaktiv ausgestalteten Angebote zum Abruf von Informationsinhalten geregelt (Teledienste), während Gegenstand der Regelungen der Länder die massenkommunikativen Angebote mit dem Ziel der Meinungsbildung für die Allgemeinheit (Mediendienste) sind. Mit dem Mediendienste-Staatsvertrag und der korrespondierenden Regelung in § 20 Abs. 2 des Rundfunkstaatsvertrages haben die Bundesländer deutlich gemacht, daß Mediendienste kein Rundfunk sind.

Vor dem Hintergrund der raschen Veränderungen im Bereich der neuen Dienste wurden für die Anwendungsbereiche der beiden Regelwerke jeweils offene Formulierungen gewählt, um künftige Entwicklungen zu berücksichtigen. Für den Fall, daß Anpassungen bei der Anwendung der jeweiligen Regelungen notwendig werden, haben sich Bund und Länder darauf verständigt, rasch eine Einigung hierüber auf politischer Ebene herbeizuführen. Die Einheitlichkeit der Rechtsanwendung wird dadurch sichergestellt, daß die zentralen Vorschriften in beiden Regelwerken im wesentlichen wortgleich, mindestens aber inhaltsgleich geregelt sind. Dies betrifft die Frage der Zugangsfreiheit, die Grundzüge der Verantwortlichkeit, die Anbietertransparenz und den bereichsspezifischen Datenschutz.

3.2 Gesetz des Bundes zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste (IuKDG)

Das Gesetz zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste (IuKDG) wurde am 13. Juni 1997 vom Bundestag verabschiedet und trat am 1. August 1997 in Kraft. Es ist weltweit das erste Gesetz, das spezifische Regelungen für die Online-Kommunikation enthält.

Ziel des IuKDG ist es, im Rahmen der Bundeskompetenzen einen verläßlichen Ordnungsrahmen für die Gestaltung der sich dynamisch entwickelnden Angebote von Informationsinhalten in den Netzen zu schaffen. Damit sollen Innovationen gefördert, Standortvorteile gefestigt, das wirtschaftliche Wachstum in einem globalen Wachstumsmarkt gesichert und bestehende Rechtsunsicherheiten beseitigt werden. Das Gesetz beschränkt sich auf die wesentlichen Tatbestände, die jetzt reguliert werden müssen, um den für die wirtschaftliche Entwicklung notwendigen Handlungsrahmen zu setzen. Es handelt sich dabei um:

- die Sicherstellung der uneingeschränkten Zugangsfreiheit;
- die Klarstellung der Verantwortlichkeiten von Diensteanbietern für Inhalte bei Telediensten;
- die Sicherstellung der informationellen Selbstbestimmung im Bereich der neuen Dienste;
- den Schutz vor Mißbrauch der neuen Dienste;
- Regeln für eine Sicherheitsinfrastruktur bei der Kommunikation mittels digitaler Signaturen;
- den Schutz des geistigen Eigentums bei Datenbanken.

Das IuKDG ist ein Artikelgesetz. Es beinhaltet drei neue Gesetze: das Teledienstegesetz, das Teledienstedatenschutzgesetz und das Signaturgesetz. In sechs weiteren Artikeln werden bestehende Bundesgesetze im Bereich des Strafrechts, des Jugendschutzrechts und des Verbraucherschutzrechts angepaßt. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes beruht auf Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 GG für die Regelungen der Teledienste, des Verbraucherschutzes, des Datenschutzes und der Datensicherheit, auf Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 und 7 GG für die Regelungen des Strafrechts und des Jugendschutzrechts sowie auf Artikel 73 Nr. 9 GG für die Regelungen des Urheberrechts. Dieses Gesetz ist eine wichtige Voraussetzung, um Industrie und Wirtschaft verläßliche und klare Rahmenbedingungen für Investitionsentscheidungen sowie Rechts- und Planungssicherheit zu geben. Zur Sicherung bestehender und Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze war die Verabschiedung dieses Bundesgesetzes eine weitere notwendige Voraussetzung. Im folgenden werden die einzelnen Artikel des IuKDG kurz vorgestellt:

Artikel 1 (Teledienstegesetz – TDG)

Das TDG ist ein Kernstück des IuKDG. Es schafft die rechtliche Grundlage, die für die wirtschaftliche Entwicklung neuer IuK-Dienste wesentlich ist. Dies betrifft vor allem die Sicherstellung der Zugangsfreiheit, so daß Teledienste keiner Anmeldung oder Zulassung bedürfen, die Bestimmung der Verantwortlichkeit der Diensteanbieter für Inhalte bei den Telediensten sowie die Schließung von Regelungslücken im Verbraucherschutz. Insbesondere sind Anbieter nicht für fremde Inhalte verantwortlich, zu denen sie lediglich den Zugang vermitteln. Zum Schutz der Nutzer sind für alle geschäftsmäßigen Angebote Name und Anschrift des Anbieters anzugeben.

Artikel 2 (Teledienstedatenschutz-Gesetz – TDDSG)

Das TDDSG regelt den Schutz personenbezogener Daten bei Telediensten. Es reagiert auf die spezifischen Datenschutzrisiken, die bei der Nutzung der neuen Dienste bestehen. Ziel dieses Gesetzes ist die Sicherstellung des verfassungsrechtlich verbürgten

[134]) Ergebnisprotokoll der Konferenz der Ministerpräsidenten der Länder am 18. Dezember 1996 in Bonn.

[135]) Gesetz zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste (Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz – IuKDG). In: BGBl. I vom 28. Juli 1997, Nr. 52, S. 1870ff.

[136]) Mediendienste-Staatsvertrag (MDStV). Der Staatsvertrag (in Kraft getreten am 1. August 1997) wurde mit Zustimmungsgesetzen der vertragschließenden Länder wie folgt veröffentlicht: Baden-Württemberg: GBl. 9 vom 10. August 1997, S. 181ff.

Rechts auf informationelle Selbstbestimmung. Als bereichsspezifische Neukonzeption des Datenschutzes ermöglicht das TDDSG wirksamen Schutz personenbezogener Daten bei gleichzeitiger Berücksichtigung der durch die neuen Dienste geschaffenen erweiterten Formen wirtschaftlicher Betätigung. Wichtige Grundsätze sind Datenvermeidung, Systemdatenschutz und Transparenzgebot. Die Anbieter werden zur Datensparsamkeit verpflichtet; sie haben im Rahmen ihrer Möglichkeiten anonyme oder pseudonyme Zahlungsmöglichkeiten anzubieten. Die Datenerhebung setzt grundsätzlich eine Einwilligung voraus, die – der neuen Technik folgend – erstmals auch in elektronischer Form erklärt werden kann.

Artikel 3 (Signaturgesetz – SigG)

Im SigG werden die technisch-organisatorischen Rahmenbedingungen für den Einsatz sicherer digitaler Signaturen geschaffen. Mit digitalen Signaturen kann die Sicherheit der elektronischen Kommunikation erheblich verbessert werden; sie erlauben, die Identität des Inhabers der benutzten Signatur und die Unverfälschtheit eines elektronischen Dokuments festzustellen. Das Gesetz enthält Anforderungen an die Technik der Erzeugung und Prüfung digitaler Signaturen, schreibt jedoch keine spezifischen Verfahren vor, um die weitere technische Entwicklung nicht zu behindern. Der Regelungsrahmen beschränkt sich auf die Schaffung einer bundesweiten, privatwirtschaftlich organisierten Infrastruktur für die Zuordnung von Signaturschlüsseln zu natürlichen Personen und den Einsatz geeigneter technischer Komponenten. Im Hinblick auf die hohen Sicherheitsanforderungen erfolgt der Aufbau und Betrieb der Infrastruktur unter staatlicher Kontrolle. Zuständig hierfür ist die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post, die nach § 66 TKG errichtet wurde. Wichtige Bereiche, in denen digitale Signaturen zum Einsatz kommen und in Zukunft verstärkt Bedeutung gewinnen, sind insbesondere: elektronische Bestellungen und Buchungen, Abwicklung von Bankgeschäften (Homebanking), Archivierung großer Datenmengen in Unternehmen und Behörden, elektronische Kommunikation zwischen Behörden (z. B. in der Rechtspflege papierlose, digitale Kommunikation zwischen Gerichten und Anwälten), Kommunikation innerhalb einer Behörde oder unter mehreren Behörden (Beispiel: Informationsverbund Berlin-Bonn), Kommunikation im Gesundheitswesen zwischen Ärzten, Krankenkassen und Patienten.

Artikel 4 und 5 (Anpassung des Strafgesetzbuches – StGB und des Ordnungswidrigkeitengesetzes – OWiG)

Diese Vorschriften enthalten Klarstellungen des Schriftenbegriffs im StGB und im OWiG im Hinblick auf die erweiterten Nutzungs- und Verbreitungsmöglichkeiten von rechtswidrigen Inhalten. Es werden sowohl Inhalte auf Datenträgern (Magnetbänder, Festplatten, CD-ROM u. a.) als auch in elektronischen Arbeitsspeichern erfaßt. Damit sind die Straf- und Bußgeldvorschriften, die eine Schrift voraussetzen, automatisch erfaßt, auch wenn diese über Datennetze verbreitet werden (z. B. Volksverhetzung/Auschwitzlüge § 130 StGB).

Artikel 6 (Jugendschutz)

Dieser Artikel betrifft den Kernbereich der spezifischen Jugendschutzregelungen des IuKDG. Die Anpassung des Jugendschutzrechts berücksichtigt, daß durch die Datennetze praktisch per Knopfdruck ein Zugriff auf strafbare und schädigende Informationen weltweit möglich geworden ist. Das dem IuKDG zugrundeliegende Jugendschutzkonzept basiert auf zwei Säulen:

o rechtliche Maßnahmen,

o Förderung der freiwilligen Selbstkontrolle.

Die im IuKDG vorgesehenen rechtlichen Maßnahmen sehen ein Zusammenspiel von Strafrecht und dem Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften (GjS) vor. Hieraus ergibt sich ein flexibles System in drei Handlungsstufen entsprechend dem Gefährdungsgrad der Angebote in den Netzen:

1. Stufe: Anpassung des StGB und des OWiG (z. B. Verbot der Verbreitung von Pornographie über die Datennetze § 184 StGB) und damit verbunden die automatische Indizierung offensichtlich schwer jugendgefährdender Angebote;

2. Stufe: Indizierung schädigender, aber nicht verbotener Informationen/Angebote im Wege eines rechtsstaatlichen Verfahrens durch die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften; die Verbreitung solcher Angebote darf nur erfolgen, wenn durch technische Vorkehrungen sichergestellt ist, daß Minderjährige diese Angebote nicht abrufen können;

3. Stufe: Verpflichtung der Diensteanbieter zur Bestellung von Jugendschutzbeauftragten als Ansprechpartner für die Nutzer und als Berater für die Diensteanbieter.

Als zweiter Säule des Jugendschutzkonzepts der Bundesregierung kommt der freiwilligen Selbstkontrolle besondere Bedeutung zu. Im IuKDG ist ein Anreiz zum Zusammenschluß von Anbietern zur freiwilligen Selbstkontrolle durch die Möglichkeit der Übertragung der Aufgaben des Jugendschutzbeauftragten auf Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle geschaffen worden. Wie die bisherigen Erfahrungen in anderen Bereichen der Wirtschaft und der Medien, z. B. in der Werbewirtschaft, Unterhaltungssoftware-Selbstkontrolle (USK), Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK), Presserat, zeigen, ist ein wirksamer Schutz vor Mißbrauch der Übertragungsmedien national wie international in erster Linie durch freiwillige Selbstkontrolle zu erreichen. Im Hinblick darauf konnte von einer weitergehenden Regulierung des Jugendschutzes zum gegenwärtigen Zeitpunkt Abstand genommen werden.

Artikel 7 (Umsetzung der EU-Richtlinie zum rechtlichen Schutz von Datenbanken)

Artikel 7 setzt die Richtlinie 96/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 1996 über den rechtlichen Schutz von Datenbanken durch

entsprechende Änderungen des Urheberrechtsgesetzes (UrhG) um.[137])

Datenbanken, bei denen Auswahl oder Anordnung der einzelnen Elemente eine persönliche geistige Schöpfung darstellen, werden als „Datenbankwerke" (§ 4 UrhG) urheberrechtlich geschützt. Bei elektronischen Datenbankwerken ist zugunsten der Urheber der Bereich der erlaubnisfrei zulässigen Vervielfältigung gegenüber sonstigen Urhebern stark eingeschränkt (§ 53 Abs. 5 UrhG). Unabhängig von der urheberrechtlichen Schutzfähigkeit wird ein neues investitionsbezogenes Leistungsschutzrecht (§§ 87 a ff. UrhG) mit einer Schutzdauer von 15 Jahren eingeführt. Es steht dem Datenbankhersteller zu, d. h. demjenigen, der für die Beschaffung, Überprüfung oder Darstellung der einzelnen Elemente der Datenbank eine „wesentliche Investition" vorgenommen hat. Dem Datenbankhersteller sind umfassende – und nur in bezug auf die Vervielfältigung durch eng eingegrenzte Regelungen eingeschränkte – ausschließliche Verwertungsrechte zugeordnet, die durch die eigene exklusive Vermarktung der Datenbank oder durch Lizenzerlöse eine Amortisation der getätigten Investition ermöglichen.

Artikel 9 und 10 (Verbraucherschutz)

Diese Änderungen erweitern den Verbraucherschutz im Preisangabengesetz und in der Preisangabenverordnung auf die neuen Nutzungsmöglichkeiten durch die IuK-Dienste. Auch ein auf einen Bildschirm übertragenes Angebot muß danach beispielsweise mit einer Preisangabe versehen sein.

3.3 Mediendienste-Staatsvertrag der Bundesländer

Die Länder haben mit dem Staatsvertrag über Mediendienste (Mediendienste-Staatsvertrag – MDStV) [138]) die rechtlichen Rahmenbedingungen für die massenkommunikativen IuK-Dienste (Mediendienste) geschaffen. Mediendienste umfassen vor allem die redaktionell aufbereiteten Angebote von Informationsinhalten, bei denen die Meinungsbildung für die Allgemeinheit im Vordergrund steht, wie z. B. elektronische Presse oder Fernsehtext.

Die grundlegenden Regelungen im MDStV betreffen die Zugangsfreiheit, die Verantwortlichkeit, die Anbietertransparenz und den bereichsspezifischen Datenschutz. Diese Regelungen sind nach den Vereinbarungen vom 1. Juli und 18. Dezember 1996 zwischen der Bundesregierung und den Regierungen der Länder im wesentlichen wortgleich bzw. inhaltsgleich mit den Regelungen im TDG und TDDSG des Bundes [139]).

Im Hinblick auf den publizistisch ausgerichteten Wesensgehalt der Mediendienste enthält der MDStV von den Vorschriften des TDG und TDDSG abweichende Regelungen; dies betrifft insbesondere die Regelungen der Verantwortlichkeit und der Anbietertransparenz. Abweichend von der Bundesregelung ist im MDStV eine Haftungsverlagerung zu Lasten des Zugangsvermittlers für den Fall vorgesehen, daß die vorrangig verantwortlichen Diensteanbieter nicht in Anspruch genommen werden können. Außerdem wurde im MDStV eine eigenständige Eingriffsermächtigung der Aufsichtsbehörden für Unterlassungstatbestände geschaffen. Die Regelung über die Anbietertransparenz ist wegen des vorrangig auf die öffentliche Meinungsbildung abzielenden Charakters der Mediendienste nicht auf die geschäftsmäßigen Angebote beschränkt. Außerdem wurde in den MDStV eine zusätzliche Datenschutzbestimmung aufgenommen, durch die Anbietern von Mediendiensten ein Datenschutz-Audit ermöglicht werden soll.

Mediendienste bedürfen keiner Anmeldung oder Zulassung. Sie können aber unter bestimmten Umständen dem Rundfunk zugeordnet werden. Die dazu erforderliche Feststellung wird nach § 20 Abs. 2 des Rundfunkstaatsvertrages der Länder von der zuständigen Landesmedienanstalt im Einvernehmen mit allen Landesmedienanstalten getroffen. Um die erforderliche Planungs- und Investitionssicherheit für Anbieter von Mediendiensten zu gewährleisten, besteht für diese die Möglichkeit einer Unbedenklichkeitsbescheinigung, wodurch eine Zuordnung des Dienstes zum Rundfunk ausgeschlossen wird.

Wegen der massenkommunikativen Ausprägung der Mediendienste enthält der MDStV zusätzliche medienspezifische Regelungen. Dies betrifft Regelungen über den Jugendschutz sowie zur Werbung und zum Sponsoring. Für Anbieter von journalistisch-redaktionell gestalteten Angeboten gelten außerdem Regelungen zum Auskunftsrecht gegenüber Behörden und zur Gegendarstellung; zusätzlich gilt für Verteildienste und für journalistisch-redaktionell gestaltete Angebote – soweit sie der Berichterstattung dienen und Informationsangebote enthalten – die Verpflichtung zur Einhaltung der journalistischen Sorgfaltspflicht. Schließlich sind im MDStV weitergehende Vorschriften für den Bereich der Aufsicht vorgesehen sowie eine entsprechende Bußgeldvorschrift.

4. Technische Entwicklung

4.1 Internet

Das Internet ist ein Netzwerk aus vielen unterschiedlichen Netzen, deren Teilnehmer alle über ein einheitliches Übertragungsprotokoll verbunden sind. In Verbindung mit den Telekommunikationsnetzen wird damit ein weltweiter Austausch von Informationen zwischen Computernetzen möglich.

4.1.1 Entstehung und Entwicklung in USA und Europa

Das heutige Internet entstand aus dem Ende der sechziger Jahre in den USA entwickelten ARPANET: Im Jahre 1958 gründete das amerikanische Verteidigungsministerium eine Forschungsbehörde (Advanced Research Projects Agency – ARPA) mit dem Ziel, in Zeiten des Kalten Krieges die Verteidigungsfähigkeit der Vereinigten Staaten durch technologischen Vorsprung zu verbessern. ARPA sollte mit universitären und industriellen Partnern zusammenarbeiten so-

[137]) Vgl. hierzu Kapitel G.II.10.5.1.
[138]) Vgl. Fußnote 136.
[139]) Vgl. im einzelnen zum Inhalt der Vereinbarungen oben Kapitel B.VI.3.1.

wie die Projekte koordinieren. Durch die Entwicklung von Betriebssystemen, die die gleichzeitige Nutzung von Prozessorleistung durch mehrere Personen ermöglichte, lag es nahe, auch räumlich weit entfernte Computer zu integrieren. Besonders wichtig war dabei die Netzwerktopologie. Die bis dahin praktizierte sternförmige Anbindung mehrerer Terminals an einen zentralen Host war störanfällig, da beim Ausfall des Host alle Terminalplätze arbeitsunfähig wurden. 1964 wurde eine spinnwebförmige Netzwerktopologie (Distributed Network) vorgestellt. Zusammen mit der Paketvermittlung, bei der die Information in einzelne kleine Informationseinheiten zerlegt wird, war es möglich, beim Ausfall eines oder mehrerer Computer Alternativrouten für die Daten zu finden. Damit kann im Netz für jedes einzelne Informationspaket der jeweils günstigste Übertragungsweg bestimmt (Routing) werden. Geht bei der Übertragung ein Paket verloren, muß nicht die ganze Information neu verschickt werden, sondern nur das fehlende Informationspaket.

1973 führte der Versuch der Integration verschiedener heterogener Netze zum INTERNET-Programm. Ebenso wie es beim ARPANET heterogene Hardwareplattformen zu vernetzen galt, sollten im INTERNET heterogene Netzwerke zum „Netz der Netze" verbunden werden. Dazu wurde ein neues Netzwerkprotokoll entwickelt. Das Transmission Control Protocol (TCP) sorgt für einen reibungslosen Datenaustausch zwischen den Netzen. Das Internet Protocol (IP) bestimmt die Adressierung aufgrund logischer Netzwerkadressen und den Weg, den die Pakete im Netz nehmen. Dabei werden die Pakete von Router zu Router weitergegeben, und jedesmal wird aufs neue der schnellste Weg ermittelt. Die Kombination beider Protokolle (TCP/IP-Protokoll) ist die Grundlage der gesamten Internet-Kommunikation. TCP/IP ermöglicht die Kommunikation und den Datentransfer zwischen beliebigen Hardwareplattformen, Betriebssystemen und Computernetzen. Zusammen mit der kostenlosen Verfügbarkeit der Protokollspezifikationen legte es den Grundstein für den überwältigenden Erfolg des Internet.

1983 führten die divergierenden Interessen zwischen Militär und der akademischen Gemeinde zu einer Aufspaltung des ARPANET in einen militärischen Teil (MILNET) und in einen wissenschaftlichen Teil, das unter gleichen Namen weitergeführte universitäre Netz. 1984 errichtete die National Science Foundation (NSF) auf Grundlage des TCP/IP-Protokolls ein eigenes landesweites Forschungsnetz (NSFNET). Das Rückgrat (Backbone) dieses Forschungsnetzes bilden Leitungen mit einer Kapazität von z. Zt. 155 Mbit/s (Megabits per Sekunde), die quer durch die USA verlaufen. Kommerzielle Provider haben die Möglichkeit, diese Leitungen zu nutzen, so daß für alle Kunden der Zugang zu einem Hochgeschwindigkeitsnetz gewährleistet ist.

In Europa entstanden Computernetze demgegenüber mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung. 1973 nahmen Großbritannien und Norwegen Kontakt mit dem Internet auf. Allerdings wählten die europäischen Staaten für ihre Netze nicht das TCP/IP-Protokoll, sondern zogen das X.25-Protokoll der International Standard Organisation (ISO) vor, das für den Betrieb großer homogener Netzwerke ausgerichtet war. TRANSPAC, das 1978 eingerichtete französische Netz und PSS, das 1980 eingerichtete britische Netz, markieren die Anfänge in Europa. In der Bundesrepublik Deutschland wurde im Januar 1984 der Verein zur Förderung eines Deutschen Forschungsnetzes e. V. (DFN-Verein) als Selbsthilfeeinrichtung der Wissenschaft gemeinsam mit den Hochschulen, außeruniversitären Forschungseinrichtungen und Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft gegründet.[140]) 1986 übernahm das Réseaux Associés pour la Recherche Européenne (RARE) die Koordination der Aktivitäten in Europa. Ziel des ersten Projekts, der Cooperation for an Open Systems Interconnection Networking in Europe (COSINE), war die Bereitstellung einer auf ISO-Standards basierenden Infrastruktur für den akademischen Bereich innerhalb Europas. Das Ergebnis des Projekts war das erste paneuropäische Netzwerk, das seit Anfang 1993 als EuropaNET fortgeführt wird und im Mai 1997 durch den TEN-34 Backbone abgelöst wurde. Die Europäische Union unterstützt innerhalb des 4. Rahmenprogramms für Forschung und technologische Entwicklung der Europäischen Kommission das Projekt Trans-European-Network Interconnect at 34 Mbits/s (TEN-34) für ein europäisches Hochgeschwindigkeitsnetz. Gleichzeitig ist TEN-34 das erste Netzwerk, das im internationalen Verbund die Asynchronous Transfer Mode (ATM)-Netztechnologie einsetzt. Existierten bislang nur nationale ATM-Netze, so werden innerhalb von TEN-34 ATM-Verbindungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Luxemburg, Österreich, Ungarn und Griechenland aufgebaut.

4.1.2 Struktur und technische Grundfunktionen der Internet-Kommunikation

Damit die Ressourcen in einem heterogenen Netz optimal genutzt werden können, bedarf es einer genauen Arbeitsverteilung. Man unterscheidet hierbei zwischen Hosts (Servern), die einen Dienst anbieten, und Clients (Stationen), die einen Service in Anspruch nehmen. Ebenso spielt die räumliche Distanz der einzelnen Rechner in einem Netzwerk zueinander eine Rolle. Bildet der Verbund von Rechnern innerhalb eines Gebäudes oder auf einem Gelände (z. B. Universität) ein Netz, spricht man von einem LAN (Local Area Network). Der Radius eines LAN ist mit den heutigen Technologien auf ca. 30 km begrenzt. Die Vernetzung weit voneinander entfernter Computer bezeichnet man als WAN (Wide Area Network). Diese Struktur bildet die Basis für Anwendungen, Dienste genannt, im Internet. Sie reichen vom Senden elektronischer Post (E-mail) über die Suche nach bestimmten Informationen (Suchmaschinen) bis hin zur reinen Unterhaltung.

4.1.3 Internet-Dienste (E-mail, Diskussionsgruppen, WWW, Suchmaschinen)

Durch den vermehrten Einsatz graphischer Benutzeroberflächen ist das World Wide Web (WWW) Zen-

---

[140]) Siehe dazu unten Kapitel B.VI.4.3.

trum und Motor der Internet-Entwicklung geworden. Dienste wie Archie, Gopher, Wais[141]) verlieren an Bedeutung. FTP[142]) und Telnet[143]) sind nach wie vor in Gebrauch. Im folgenden werden die meistgenutzten Internet-Dienste genauer erläutert.

o Elektronische Post (E-mail)

Elektronische Post (E-mail) ist die am meisten genutzte Funktion des Internet. Damit können Nachrichten an jeden Internet-Teilnehmer verschickt werden. Die Nachricht besteht i. d. R. aus Text, es können aber auch Graphiken, Ton- und Videodateien versendet werden. Der Aufbau einer E-mail entspricht einem normalen Brief. Wenn eine E-mail gesendet wird, erreicht sie nicht direkt den Zielrechner, sondern wird an einen Mail-Server geschickt. Damit wird gewährleistet, daß der Rechner des Empfängers nicht ständig betriebsbereit sein muß. Beim Einschalten des Rechners fragt die Mail-Software den Mail-Server ab, ob neue Mails eingetroffen sind. Diese werden dann angezeigt und können beantwortet werden. Um sicherzustellen, daß eine E-mail ausschließlich vom Empfänger gelesen wird, kann man die Nachricht verschlüsseln. Eine Verschlüsselung der E-mail ist vor allem dann sinnvoll, wenn man Paßwörter, Kreditkarten-Nummern o. ä. über das Netz weitergeben will.

o Diskussionsgruppen

Im einfachsten Fall können E-mails benutzt werden, um im Internet Diskussionen zu bestimmten Themen mit Hilfe von sog. Mailing-Listen zu führen. Eine Mailing-Liste ist eine Datenbank mit den Adressen der Teilnehmer. Erhält der Rechner mit der Adreßdatenbank eine E-mail, wird diese automatisch an alle Mitglieder weitergeleitet. Die Mitglieder können dann ihre Kommentare abschikken, die wieder an alle Teilnehmer verschickt werden. Das weltweit größte Diskussionsforum ist das Usenet. Der Nachrichtenaustausch umfaßt das gesamte Internet, so daß Nutzer aus der ganzen Welt über verschiedene Themen in sog. Newsgroups diskutieren können. Zur Zeit existieren Tausende von Newsgroups auf vielen verschiedenen Rechnern. Damit die Orientierung und das Auffinden eines speziellen Themas vereinfacht wird, sind die Newsgroups nach Themen geordnet.

Der direkteste Weg einer Internet-Kommunikation ist, an einem sog. Chat teilzunehmen. Beim Internet Relay Chat (IRC) findet die Konversation über die Tastatur statt. Die eingegebenen Beiträge können von allen Teilnehmern in Echtzeit auf dem lokalen Rechner verfolgt werden. Auf diese Weise können verschiedene Menschen auf der ganzen Welt miteinander kommunizieren. Für jedes Diskussionsthema gibt es einen eigenen Kanal (Channel). Nach der Einwahl kann man die Beiträge der anderen Teilnehmer sehen, während diese alle Tastatureingaben mitverfolgen können. Auch IRC basiert auf dem Client-Server-Modell. Zum Chatten startet man die lokale Client-Software und meldet sich beim IRC-Server an. Nach der Auswahl eines Kanals kann man die dort stattfindende Unterhaltung verfolgen. Da alle IRC-Server weltweit durch eine baumähnliche Struktur miteinander verbunden sind, können sich die Teilnehmer bei unterschiedlichen IRC-Servern anmelden und trotzdem in einem Kanal kommunizieren. Die neueste multimediale Form der Kommunikation im Internet bieten die sog. Avatare. Der Nutzer kann eine fiktive Identität, die durch eine Graphik repräsentiert wird, in einem virtuellen Raum annehmen und sich mit anderen Teilnehmern unterhalten.

o World Wide Web

Obgleich heutzutage der Begriff World Wide Web (WWW) das Synonym für das Internet geworden ist, handelt es sich doch lediglich um eine weitere Applikation nach dem Client-Server-Modell, die aber die Verbreitung, den Bekanntheitsgrad, das Wachstum und die Nutzung des Internet enorm beschleunigt hat. Anfang der neunziger Jahre entwickelte Tim Berners-Lee am europäischen Kernforschungszentrum CERN (Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire) in Genf ein Hypertext-System mit graphischer Benutzeroberfläche, um ein effizientes Medium zum Informationsaustausch zwischen den Physikern des CERN zu haben. Hohe Benutzerfreundlichkeit und multimediale Fähigkeiten standen im Vordergrund. Die abrufbaren Dokumente (Pages) sind untereinander über das Hypertext-Format miteinander verbunden. So ist es möglich, weiterführende Informationen durch einfaches Anklicken mit der Computermaus zu erhalten. Jedes einzelne Dokument ist eine interaktiv verfügbare Multimedia-Publikation, die neben Text und Graphik auch Ton und Video enthalten kann. Der Nutzer benötigt lediglich eine Client-Software (Browser), um die Informationen vom Server abzurufen. Dabei wird die Dokument-Datei komplett auf den Client übertragen. Der Browser ist in der Lage, das im HTML-Format (Hypertext Markup Language) übertragene Dokument zu lesen und am Bildschirm darzustellen. Jedes Dokument kann dabei durch einen URL (Uniform Resource Locator) identifiziert werden. Das WWW implementiert auf dem physikalischen Netz ein logisches Netz von miteinander verknüpften Dokumenten, die sich auf unterschiedlichen Servern befinden können. Für die korrekte Darstellung eines Dokumentes ist der Browser verantwortlich. Zwar gibt es einen internationalen Standard für HTML, der vom W3-Consortium festgelegt wird (derzeit HTML 4.0), aber den tatsächlichen Standard setzen die Softwarefirmen (u. a. Netscape, Microsoft) mit ihren Browsern, die auch nichtdefinierte HTML-Erweiterungen zulassen. Diese können dann allerdings auch nur mit einem Typ von Browser komplett gelesen werden.

Das WWW ist der am schnellsten wachsende Teil des Internet. An einem einzigen Tag im Februar 1994 wurden zehnmal so viele Daten übertragen

[141]) Datenbankprogramme.
[142]) File Transfer Protocol ermöglicht den Transfer von Dateien zwischen verschiedenen Rechnern.
[143]) Programm zum Zugriff auf räumlich getrennte Rechner.

wie im gesamten Jahr 1992. Die Zahl der Websites, d. h. die Zahl der Rechner, die Informationen anbieten, stieg von Januar 1996 bis Januar 1997 um 770%. Die Zahl der Hosts im Internet ist dabei zwischen Januar und Dezember 1997 um 80% angewachsen.

o Suchmaschinen (Search-Engines)

Das Informationsangebot im WWW wächst täglich, ohne daß dies systematisch gesteuert würde. Suchmaschinen (Search-Engines) helfen dem Benutzer, die gewünschten Informationen schnell zu finden, auch wenn er deren genaue URL nicht kennt. Dabei gibt es im Internet zwei Arten von Suchmaschinen: zum einen Suchmaschinen, die Informationen mit Hilfe von Katalogen anbieten (z. B. Yahoo), und Suchmaschinen, die den Inhalt des Internet mit sog. Spidern, d. h. Programmen, die den Inhalt eines WWW-Servers lesen, durchsuchen und die Informationen in einer Volltext-Datenbank ablegen (z. B. AltaVista). Kataloge stellen einen strukturierten Weg dar, um Informationen zu bestimmten Themen zu finden. Eingeteilt in Kategorien mit diversen Unterkategorien ähnelt die Suche dem Blättern im Inhaltsverzeichnis eines Buches. Zur Einsicht der Dokumente reicht ein Klicken mit der Computermaus und der elektronische Verweis (Link) führt zum gesuchten Dokument. Dabei ist der Aufwand zur Aktualisierung sehr hoch, da neue Links in die Kataloge aufgenommen werden müssen, ebenso wie Links zu nicht mehr vorhandenen Dokumenten entfernt werden müssen. Spider durchforsten automatisch das Internet, indem sie den Hyperlinks in den Dokumenten in periodischen Abständen folgen. Der Spider schickt die gefundenen Informationen an die Indexsoftware der Suchmaschine, die in deren Datenbank abgelegt wird. Manche Suchmaschinen indizieren jedes Wort eines gefundenen Dokuments, so daß eine Volltextrecherche durchgeführt werden kann. Der Nutzer einer Suchmaschine gibt lediglich einige Stichwörter zum gewünschten Thema ein und erhält als Antwort eine Liste mit den zugehörigen URL. Da nicht alle Suchmaschinen das gesamte Internet indizieren können, besteht die Möglichkeit, mehrere Suchmaschinen mit einer sog. Meta-Suchmaschine gleichzeitig abzufragen. Meta-Suchmaschinen leiten eine Anfrage an mehrere Suchmaschinen weiter und zeigen die Antworten (Mehrfachnennungen werden herausgefiltert) strukturiert an. Mit Hilfe von „intelligenten Agenten", die nach bestimmten vorgegebenen Kriterien Informationen aus dem Internet sammeln, kann sich jeder Nutzer seine persönliche Informationsseite zusammenstellen lassen. Informationen im Internet schnell und für den Nutzer verfügbar zu machen, wird in den nächsten Jahren enorm an Bedeutung gewinnen, um die Orientierung und die Auswahl zu erleichtern.

4.2 Intranet

1996 verschob sich das Interesse vom öffentlichen Internet hin zum sog. Intranet. Intranets sind abgeschlossene, firmeneigene Netzwerke, die die offenen Standards (TCP/IP-Protokoll, WWW-Server und Browser) des Internet für die Unternehmenskommunikation nutzen.[144]) Intranets sind preiswerte Möglichkeiten, auch bei einer heterogenen Rechnerausstattung ein Firmennetz aufzubauen. Insbesondere große Firmen können so den Informationsaustausch innerhalb des Unternehmens verbessern. Informationen können beispielsweise auf Abruf bereitgestellt werden, so daß alle Mitarbeiter jederzeit auf das unternehmenseigene Wissen zugreifen können. Die einfache Handhabung durch die plattformunabhängige Zugangssoftware erleichtert den Umgang mit gespeicherten Informationen. Aber auch für kleine und mittlere Unternehmen kann sich der Aufbau eines Intranet, das nur einem eingeschränkten Kreis (z. B. nur Vertragspartnern) zugänglich ist, lohnen, da die Kosten für ein derartiges Netzwerk bis zu 25% gesenkt werden können.

Analysen von Marktforschern sehen im Intranet einen sehr dynamischen Wachstumsmarkt. Bereits heute betreiben mehr als 50% aller großen Unternehmen in den USA ein Intranet. Der Intranet-Server-Markt wächst von 500 Mio. US-Dollar im Jahr 1996 auf über 8 Mrd. US-Dollar im Jahr 2000. Zukünftige Intranet-Anwendungen werden nicht nur den Datenaustausch umfassen, sondern auch Telefondienste und Videokonferenzen anbieten. Besonders im Bereich des Business-TV, d. h. speziell zur Mitarbeiterinformation produzierte Fernsehsendungen, ist mit großen Zuwachsraten zu rechnen.

4.3 Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland – Deutsches Forschungsnetz

In der Bundesrepublik Deutschland gab es bis Anfang der achziger Jahre lediglich regionale Netze, die zu größeren regionalen Rechnernetzen zusammengefaßt waren. Diese Regionallösungen waren nicht kompatibel und technisch im internationalen Vergleich nicht besonders leistungsfähig. 1982 hatte die Bundesregierung angeregt, eine größere Initiative zur Vernetzung wissenschaftlicher Rechner zu starten. Ausgehend von einem Projekt an der Universität Dortmund im Jahre 1985 entstand in der Bundesrepublik Deutschland der erste Internet-Anbieter (EUnet GmbH) für kommerzielle Kunden. Kurze Zeit später kam NTG/Xlink, ebenfalls einem Universitätsprojekt entstammend, als weiterer Internet-Provider hinzu. Der starke Anstieg der Zahl der Diensteanbieter begann Anfang der neunziger Jahre. MAZ/IS (Mikroelektronik Anwendungszentrum/Internet Services GmbH), ECRC (European Computer-Industry Research Centre GmbH), Contrib.Net und Nacamar als große, flächendeckende Internet-Provider folgten. Der zunehmende Erfolg des Internet ruft immer mehr Internet-Provider auf den Plan, die entweder flächendeckend oder regional ihre Dienste anbieten. Problematisch ist die Anbindung der einzelnen Netze untereinander. Eine Lösung wie in den USA, wo das

[144]) Ein eindrucksvolles Beispiel für ein weltweites Intranet bietet die Computerfirma Hewlett Packard: Mehr als 100 000 Nutzer in über 30 Ländern an 400 Standorten erzeugen pro Tag 1,5 Mio. E-mails und ein Datenvolumen von sieben Terabytes.

NSFNET als landesweites Backbone für alle Netzbetreiber offen steht, existiert in der Bundesrepublik Deutschland nicht.

Der 1984 gegründete Verein zur Förderung eines Deutschen Forschungsnetzes (DFN-Verein), der zunächst über kein Netz verfügte, richtete in der Geschäftsstelle in Berlin eine zentrale Projektgruppe ein. Hauptziel der ersten Entwicklungsphase bis 1988 war die Errichtung einer flächendeckenden leistungsfähigen Infrastruktur für die Datenkommunikation in der Bundesrepublik Deutschland. Anschließend wurde mit der Realisierung und Erprobung des Wissenschaftsnetzes (WiN) begonnen. Seine Aufgabe bestand darin, für die deutsche Wissenschaft eine Infrastruktur für eine Datenkommunikation aufzubauen (Aufbau des X.25-Wissenschaftsnetz), weiterzuentwickeln, den Betrieb zu organisieren, die Nutzung zu fördern und die internationale Anbindung auf der Basis internationaler Standards herzustellen. Das WiN ist über spezielle Rechner (Gateways) mit den Netzen der anderen europäischen Länder und auch mit denen der außereuropäischen Länder, beispielsweise den Netzen in den USA oder Japan, verbunden. Über entsprechende technische Verbindungen (Relays) wird ein weltweiter Zugang zum Internet, zum X.400-Nachrichtenverbund und zum EARN/BITNET ermöglicht. Damit ist ein weltweiter Verbund aller Hochschulen und Forschungseinrichtungen realisiert. Das Netz steht auch der Industrie für nichtkommerzielle Zwecke offen. Seit März 1997 sind die internationalen Anbindungen des WiN im Rahmen des europäischen Projektes TEN-34 mit einer Kapazität von 45 Mbit/s und zum US-Internet mit einer Kapazität von 90 Mbit/s gegeben. Außerdem bietet der DFN-Verein mit dem WiN-Shuttle einen Internetzugang über Wählleitungen für Angehörige von Wissenschaft, Bildungseinrichtungen und Bibliotheken sowie forschungsorientierte kleine und mittlere Unternehmen. Seit 1990 steht den Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen in der Bundesrepublik Deutschland damit ein eigenes Datenkommunikationssystem zur Verfügung, das von allen angeschlossenen Teilnehmern genutzt werden kann.

Das WiN wurde im Auftrag des DFN-Vereins von der Deutschen Telekom AG betrieben. In der Technik war das WiN dem öffentlichen X.25-Netz der Telekom vergleichbar. 1994 begann der Einstieg in die Hochgeschwindigkeits-Datenkommunikation mit der Einführung regionaler Testnetze („Testbeds" in Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Norddeutschland und Hessen). Diese „Testbeds" hatten eine Übertragungsleistung von 34 Mbit/s. Von 1991 an wurde mit Hilfe des DFN-Vereins auch in den neuen Bundesländern eine Kommunikationsinfrastruktur für die Hochschulen und wissenschaftlichen Einrichtungen aufgebaut. Hierzu wurde bis 1992 vorübergehend ein eigenes Netz betrieben (ERWIN), bis das WiN in die neuen Bundesländer hinein erweitert wurde. Die Hochschulen und Wissenschaftseinrichtungen in den neuen Bundesländern konnten so frühzeitig am Kommunikationsverbund des DFN teilnehmen. 1995 wurde auf Empfehlung des Rats für Forschung, Technologie und Innovation mit dem Ausbau des DFN zu einem Höchstgeschwindigkeitsnetz für die ganze Bundesrepublik Deutschland begonnen. Das Breitband-Wissenschaftsnetz (B-WiN) des DFN-Vereins wurde im Frühjahr 1996 als zukünftige Basisinfrastruktur des DFN in Betrieb genommen. Den Nutzern des DFN steht damit eine Breitband-Infrastruktur zur Verfügung, die Anschlüsse mit der Kapazität von 34 Mbit/s und seit Sommer 1996 auch Anschlüsse mit einer Kapazität von 155 Mbit/s im Anschlußbereich ermöglichen. Ausbaupläne auf 622 Mbit/s liegen vor. Das B-WiN wird als privates virtuelles Netz (VPN) auf dem ATM-Cross-Connect-Netz der Deutschen Telekom AG betrieben. Seit 1997 ist die bisherige X.25-Infrastruktur des DFN in das B-WiN integriert.

Die Bundesregierung hat den DFN-Verein mit einer Anschubfinanzierung von 80 Mio. DM über drei Jahre in die Lage versetzt, den Ausbau zum Hochgeschwindigkeitsnetz durchzuführen. Mit dem Ausbau des B-WiN werden ganz neue Anwendungsperspektiven möglich, etwa die Übertragung von Lehrveranstaltungen, Telecomputing in der Medizin oder der Zugriff auf Hochleistungscomputer.

4.4 Online-Dienste

Online-Dienste sind Dienste, in denen Informationen zum Abruf bereitgestellt werden. Die Dienste werden i. d. R. von Unternehmen angeboten, die über eigene TK-Anlagen verfügen, selbst TK-Netze betreiben oder nur als Informationsanbieter auftreten. Im Unterschied zum Internet kann der Kunde von Online-Diensteanbietern primär nur auf die Informationsangebote zurückgreifen, die der jeweilige Online-Diensteanbieter für ihn bereithält. Diese Informationen sind ausgewählt und redaktionell aufbereitet. Auch stellen einige Diensteanbieter spezielle Software für den Zugang zur Verfügung, die mehr Funktionen enthält als die Standard-Software für das WWW. Da jeder Online-Diensteanbieter möglichst viele Angebote von Informationsanbietern in seinem Dienst vereint haben möchte, sehen sich die Informationsanbieter (Content-Provider) gezwungen, ihre Angebote an mehrere (technische) Plattformen anzupassen. Die Kosten für die Nutzung der Dienste werden nach der Zeit abgerechnet, die man mit dem Online-Dienst verbunden ist. Wichtig für den Endkunden ist, daß die Telefongebühren für die Verbindung zusätzlich anfallen. Zur Kostenreduktion verzichten Online-Dienste zunehmend auf eine eigene Softwareplattform. Statt dessen wird das Angebot über das auch im WWW verwendete HTML-Format präsentiert.

Online-Dienste bieten ihren Kunden zusätzlich einen Internet-Zugang an. Diese Möglichkeit ist aber teilweise gegenüber dem direkten Zugang über einen Internet-Provider eingeschränkt.

5. Inhalte und Anwendungspotentiale der Online-Kommunikation

Angefangen von der Beschaffung von Informationen aus elektronischen Datenbanken bis hin zur Versorgung von Krebskranken ermöglicht die Online-Kommunikation ein breitgefächertes Spektrum von Anwendungen, die alle Lebensbereiche des Men-

schen erfassen können. Die Anwendungspotentiale der Online-Kommunikation werden anhand ausgewählter Beispiele dargestellt.

5.1 Elektronische Datenbanken

Weltweit waren Anfang 1996 insgesamt 7 645 Online-Datenbanken öffentlich zugänglich. Den größten Anteil hatten daran 3 722 Datenbanken mit Wirtschaftsinformationen. Es folgten 1 586 Datenbanken aus den Bereichen Naturwissenschaft, Technik, Patente und 1 129 mit Rechtsinformationen. Hinzu kommt ein erheblich wachsendes Angebot von CD-ROM-Datenbanken (1996 ca. 11 000 Titel).[145]) Der Datenbankenmarkt befindet sich nach wie vor stark in Bewegung. Neue Angebote kommen laufend auf den Markt. Viele Produkte werden aber, z. T. schon nach kurzer Zeit, wieder eingestellt. Das weltweite Angebot ist zwischen 1991 und 1996 um 51 % gewachsen. Mehr als 48 % der 1996 angebotenen Datenbanken sind innerhalb der letzten fünf Jahre neu auf den Markt gekommen. Am höchsten ist der Zuwachs bei Volltext-Datenbanken und bei Datenbanken vom Typ Nachweise/Verzeichnisse. Die Zahl numerischer Datenbanken, vielfach mit volkswirtschaftlicher Statistik, ist trotz einer Reihe neuer Produkte rückläufig. Im Bereich von Naturwissenschaft, Technik und Patente dominieren weiterhin Datenbanken mit Literaturnachweisen. Verdoppelt haben sich Nachrichten und Zeitungen auf Datenbanken (436). Rund 52 % der Wirtschaftsdatenbanken wurden in den USA und Kanada produziert, 33 % stammten aus Ländern der EU. Besonders aktiv sind Hersteller in der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Spanien und Italien. Im Bereich von Naturwissenschaft, Technik und Patenten stammten über 51 % des Datenbankenangebotes aus west- und osteuropäischen Ländern. Der deutsche Anteil lag bei rd. 12 %.

Die Umsätze der Datenbankanbieter auf dem Gesamtmarkt Online-Information wurden für 1995 auf über 16 Mrd. US-Dollar geschätzt. Europa hatte daran einen Anteil von 33,1 %; davon entfielen auf die Bundesrepublik Deutschland 4,5 %. Der Umsatzzuwachs deutscher Anbieter wissenschaftlicher und technischer Information stieg von 1990 bis 1995 um über 78 % auf 81 Mio. US-Dollar; er lag mit über 10 % p. a. überproportional über dem durchschnittlichen Wachstum des Weltmarktes (8 %). Hierzu trugen die staatlich geförderten Fachinformationseinrichtungen in der Bundesrepublik Deutschland 1996 mit einem Umsatz von 63,9 Mio. US-Dollar bei.

Bei allen Fachinformationseinrichtungen stieg die Zahl der Datenbankrecherchen zwar in den letzten Jahren an, weil die Nachfrage wuchs und neue Nutzer hinzugekommen sind. Dennoch zeigt die Nutzung elektronischer und multimedialer wissenschaftlicher und technischer Informationsprodukte und -dienstleistungen durch Wirtschaft, Wissenschaft und Staat noch einen erheblichen Nachholbedarf in der sich entwickelnden Informationsgesellschaft. Wirtschaft, Wissenschaft und Staat sind über das vorliegende Angebot mit Informationen über wissenschaftliche und technische Veröffentlichungen, Patente, Daten- und Faktensammlungen nicht immer hinreichend informiert und nutzen es deshalb zu wenig. Um hier Änderungen herbeizuführen, hat die Bundesregierung 1996 das Programm „Information als Rohstoff für Innovation" beschlossen.

Qualität und Effizienz von Forschung und Entwicklung sowie sonstige Maßnahmen im Bereich von Bildung und Wissenschaft können wesentlich gesteigert werden, wenn die hierfür benötigten Fachinformationen umfassend, zuverlässig und rasch durch Recherchen in den weltweit verfügbaren elektronischen Datenbanken ermittelt werden. Diese sind ein unerläßliches Hilfsmittel, weil sie die gezielte inhaltliche Suche nach Literatur sowie Daten und Fakten ermöglichen.

5.1.1 Fachinformationszentren

Elektronische Datenbanken werden in der Bundesrepublik Deutschland durch eine Reihe von Fachinformationszentren und anderen überregionalen Fachinformationseinrichtungen angeboten. Der Vertrieb der Wirtschaftsinformationen erfolgt i. d. R. über kommerzielle Anbieter. Zur Erschließung der wissenschaftlichen und technischen Veröffentlichungen stellen 16 staatliche bzw. staatlich geförderte Fachinformationseinrichtungen[146]) Literaturhinweise und Fakteninformationen her und bieten diese in Datenbanken online über Informationsrechenzentren oder zur dezentralen Nutzung z. B. auf CD-ROM, Disketten oder Magnetbändern an. Die Anzahl der Recherchen betrug 1995 ca. 2,5 Mio., 1990 waren es erst 1,4 Mio. gewesen. Wissenschaftliche Institute der Hochschulen und Forschungseinrichtungen, private Fachverlage und wissenschaftliche Bibliotheken nehmen ebenfalls Funktionen von Fachinformationseinrichtungen wahr.

Deutsche Datenbanken der staatlich geförderten Fachinformationszentren erschließen heute die naturwissenschaftliche und technische Literatur der Fachgebiete Mathematik, Energie, Informatik, technische Chemie und Kunststoffe, Elektrotechnik, Maschinenbau, Werkstoffe, Textiltechnik, Holz, Papier, Bergbau und Schiffbau, Bauwesen, Biowissenschaft, Medizin und Gesundheitswesen, Landwirtschaft. Darüber hinaus beinhalten sie Patente und Normen sowie Daten und Fakten vor allem aus der Chemie und dem Werkstoffbereich. So ist zusammen mit zahlreichen ausländischen Datenbanken in den Naturwissenschaften und der Technik ein weitestgehend vollständiger und aktueller Literaturnachweis vorhanden. In den Geisteswissenschaften, die viele Einzeldisziplinen umfassen, ist das dagegen nicht der Fall. Die Bundesregierung wiederholt deshalb ihre Empfehlung an die zuständigen Länder, den Aufbau von Literaturhinweisbanken in den größeren geisteswissenschaftlichen Disziplinen, die Verbesse-

[145]) SCIENTIFIC CONSULTING – Dr. Schulte-Hillen, BDU (Hrsg.): Auswirkung der Entwicklungen im interaktiven Multimediabereich auf den Handel. Köln 1997.

[146]) Übersicht und Einzelbeschreibungen sind im Faktenteil zum Programm der Bundesregierung 1996–2000 „Information als Rohstoff für Innovation" enthalten. Siehe hierzu auch Kapitel B.VI.2 des Medienberichts.

rung des Zugangs zu Texten und Dokumenten sowie geisteswissenschaftlichen bzw. künstlerischen Objekten zu prüfen.

Zur Erfüllung von Ressortaufgaben und gesetzlichen Informationspflichten werden von staatlichen Fachinformationseinrichtungen ressortspezifische Informationen produziert, genutzt und im öffentlichen Interesse unmittelbar durch die Bundesressorts vorgehalten und öffentlich angeboten. Außerdem werden durch die amtliche Statistik wichtige Grunddaten über die Entwicklung von Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft gewonnen und bereitgestellt. Diese Fachinformationszentren müssen sich verstärkt mit ihrem Potential in die Weiterentwicklung der wissenschaftlichen und technischen Informationsinfrastruktur einbringen. Sie müssen sich noch intensiver als bisher der Herausforderung stellen und die Strukturveränderungen mitgestalten, die durch die elektronische Verfügbarkeit der Informationen entstehen. Die institutionell geförderten oder finanzierten Fachinformationszentren und anderen Infrastruktureinrichtungen der Fachinformation sollen sich zunehmend aus dem Verkauf ihrer Produkte und Dienstleistungen finanzieren. Auf diese Weise könnten sich die staatlichen Zuwendungen rückläufig entwickeln. Langfristiges Ziel sind kostendeckende Preise für Informationsprodukte und -dienstleistungen. Die Bundesregierung beabsichtigt dementsprechend einen Rückzug aus der institutionellen Förderung in den Fällen, in denen die Dienstleistungen privatwirtschaftlich fortgeführt werden können. Dabei können die Bundesressorts im Rahmen der Leitlinien für das Verhältnis Staat und Wirtschaft Differenzierungen aufgrund ihrer Ressortpolitik und der spezifischen Gegebenheiten ihrer Fachinformationseinrichtungen vornehmen.

5.1.2 Video-on-demand

Video-on-demand wurde bisher als eine der zukunftsträchtigen Breitbandanwendungen gesehen. Video-on-demand bietet dem Nutzer die selbständige Programmwahl aus einer umfangreichen Video-Bibliothek des Anbieters (Spielfilme, Dokumentationen o. ä.). Technisch wird Video-on-demand realisiert durch Übertragung der Signale mittels Breitbandkabel, das über eine Set-Top-Box mit dem Fernseher (oder PC) des Nutzers verbunden ist. Für den Rückkanal ist bislang die Telefonleitung nötig.

Bisher haben sich die auf Video-on-demand gesetzten Hoffnungen noch nicht erfüllt. Insgesamt wurden weltweit etwa 70 Pilotversuche für interaktives Fernsehen (ITV) initiiert. Die wenigen bekanntgewordenen Daten belegen jedoch ein in der Praxis deutlich geringeres Interesse an Video-on-demand als erwartet. Diese Erfahrungen, verbunden mit den enormen Investitionen von bis zu 100 000 DM pro Teilnehmer, haben weltweit zu einer drastischen Ernüchterung in bezug auf ITV und Video-on-demand geführt.

Die in den letzten zwei Jahren gestarteten Pilotprojekte in der Bundesrepublik Deutschland waren teils als Technik- und teils als Akzeptanztest ausgelegt. Projekte in Stuttgart, Köln/Bonn, Hamburg, Berlin, Nürnberg, Leipzig, München und Gelsenkirchen wurden aufgrund technischer Schwierigkeiten, mangelnder Resonanz seitens der Nutzer oder begrenztem inhaltlichen Angebot nicht wie geplant durchgeführt oder abgebrochen. Die Schwierigkeiten erklären sich aus den hohen Bereitstellungskosten durch aufwendige Breitbandtechnik und der mangelnden Bereitschaft der potentiellen Kunden, entsprechende Preise zu zahlen für ein Angebot, das anders (z. B. Videotheken, digitales Fernsehen) ebenso erhältlich ist.

5.2 Redaktionell aufbereitete Online-Inhalte

Die Entwicklung und Bereitstellung hochwertiger Inhalte wird in den nächsten Jahren große Zuwachsraten bei medienrelevanten Arbeitsplätzen erfahren. Mit der zunehmenden Verbreitung von Multimedia-PC und Netz-Anschlüssen treten die neuen Off- und Online-Produkte mehr und mehr in Konkurrenz zu den traditionellen Medien. Presseverlage, Film- und Rundfunkunternehmen versuchen deswegen, Synergieeffekte durch eine entsprechende Aufbereitung ihrer Produkte für den digitalen Off- und Online-Bereich zu nutzen und sich zugleich auf dem neu entstehenden Markt des Elektronischen Publizierens Positionen zu sichern. Obgleich das Volumen für Electronic Publishing im Vergleich zum traditionellen Verlagsmarkt bei nur 1 bis 4 % liegt und die Gewinnaussichten z. Zt. eher negativ sind, erwerben die Verleger bei einem frühen Einstieg in diesen Markt Sachkompetenz bei einem neuen Medium und können frühzeitig Marktanteile sichern. Das Potential für Elektronisches Publizieren wird bis zum Jahr 2000 auf 6 bis 15 % geschätzt. Insbesondere die Werbewirtschaft entdeckt z. Zt. die Vorteile der Online-Werbung, die anhand von Nutzerprofilen wesentlich individueller auf die jeweilige Zielgruppe abgestimmt werden kann.

Angesichts des begrenzten Zeit- und Finanzbudgets, das der Konsument für die Mediennutzung zur Verfügung hat bzw. verwenden will, sind die Qualität und der Mehrwert einer Elektronischen Publikation von entscheidender Bedeutung. Dabei können Verleger ihre bisherigen Kompetenzen aus dem Printbereich weiterhin nutzen. Kostenlose oder kostengünstige Dienste versorgen die Nutzer mit Basisinformationen, z. B. durch die Bereitstellung von Informationen aus der Printversion in komprimierter Form oder durch Schlagzeilenübersichten und zusätzlichen vollständigen Artikeln. Sogenannte Premium-Dienste bieten dagegen höherwertige Informationen, mit z. T. speziell auf die Bedürfnisse des Nutzers zugeschnittenen Hintergrundinformationen. Die in letzter Zeit angebotenen „Push"-Technologien zeigen einen neuen Trend: Das Informationsangebot wird dabei nicht vom Nutzer aktiv angefordert, vielmehr werden Informationen automatisch auf den Rechner des Nutzers übertragen. Die Themenwahl erfolgt dabei einmalig durch Definition eines Informationsfilters.

Gegenwärtig existieren in der Bundesrepublik Deutschland von rd. 120 Zeitungen und von vielen Zeitschriften Online-Ableger im Internet. Sie stellen im wesentlichen zwei Vorteile ihrer Online-Publikation in den Vordergrund:

- Aktualität: Tageszeitungen bieten oftmals die Möglichkeit, schon am Vorabend des Erscheinens

ausgewählte Inhalte lesen zu können. Diese Versionen werden sofort bei Erscheinen einer wichtigen Agenturmeldung aktualisiert;

- o Einbindung von ergänzenden Angeboten (z. B. Produktübersichten, Verweise auf andere Server, Herstellerverzeichnisse oder Veranstaltungskalender).

Anders stellt sich die Situation bei wissenschaftlichen Publikationen dar. Traditionell stellen die Verlage durch eine kostenintensive Qualitätsauslese die Qualität ihrer Publikationen sicher. Da die Qualitätskontrolle zusätzlich auch sehr zeitintensiv ist, gehen immer mehr Wissenschaftler dazu über, ihre Forschungsergebnisse z. B. in elektronischen Journalen im Internet zu veröffentlichen. Unmittelbar nach der elektronischen Publikation kann die Urheberschaft reklamiert werden und der Autor seine Ergebnisse direkt mit der Fachwelt diskutieren. Andererseits erleichtert die digitale Form der Publikation unerwünschte Kopien und möglicherweise Mißbrauch.[147])

Auch die Rundfunkanbieter haben ihre Aktivitäten auf den Bereich der IuK-Dienste ausgedehnt. Im Internet waren Mitte 1997 insgesamt 75 Radio- und Fernsehanbieter vertreten.[148])

5.3 Telekooperation/Telearbeit

Der Einsatz moderner IuK-Technik wird zu einer Neustrukturierung von Arbeitsformen führen, wobei sich Arbeitsverhältnisse, Organisations- und Kooperationsformen zwischen den Unternehmen ändern können. Mit den neuen Techniken eröffnen sich vielfältige Chancen, um u. a. Arbeitsleistungen vermehrt außerhalb des Betriebsstandortes zu erbringen. Von der Telearbeit erwartet man vor allem:

- o Impulse für die Flexibilisierung der Arbeit,
- o Steigerung der Produktivität,
- o Einsparung an Bürofläche,
- o Gewinnung von qualifiziertem, aber vor Ort nicht verfügbarem Personal,
- o größere Zeitsouveränität des Arbeitnehmers,
- o Verbesserungen der Arbeitsbedingungen,
- o Vermeidung von Verkehr und Wegekosten mit positiven Effekten für die Umwelt sowie
- o eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Traditionelle Strukturen bei der räumlichen Gestalt von Arbeitsplätzen lassen sich auflösen, soweit die Anwesenheit der Beteiligten im Betrieb für den Arbeitsvollzug nicht zwingend notwendig ist. Herstellende und handwerkliche Beiträge sind nur in Sonderfällen für Telearbeit oder nur dort geeignet, wo Teleservice gebraucht wird. Telearbeit läßt sich am leichtesten in den Bereichen einführen, die ohnehin auf Fernkommunikation oder Kundennähe angewiesen sind. Es handelt sich dabei um den Außendienst, die mobilen Mitarbeiter und Arbeitsfelder mit informatisierten Inhalten. Telearbeit kann bedeuten: regelmäßige, zumeist abhängige Arbeit in häuslicher Umgebung unter Nutzung von IuK-Technik, gelegentliche, ortsunabhängige Informationsbe- und -verarbeitung oder auch mobile Arbeit mittels elektronischer Medien, die auch die Arbeit von Freiberuflern und Selbständigen einschließt. Als Hemmnisse für die Diffusion der Telearbeit werden neben erforderlichen Investitionen und Kosten der Telekommunikation vor allem der Koordinierungs- und Organisationsaufwand, arbeitsrechtliche Probleme und Qualifikationsdefizite genannt. Ein fundiertes, auf die spezifischen Verhältnisse in den einzelnen Unternehmen zugeschnittenes Konzept ist eine wesentliche Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Einführung von Telearbeitsplätzen. Daher sind verallgemeinerbare Lösungen zu ermöglichen und die Erfahrungsbasis für eine schnellere Verbreitung der Telearbeit zu erweitern.

Telearbeit wird – je nach Branchen unterschiedlich stark ausgeprägt – vor allem neben die herkömmlichen Arbeitsformen treten. In vielen Fällen wird sich die Telearbeit dabei nicht vollständig außerhalb der Betriebsstätten und Büros abspielen; je nach Bedarf und Einsatzfeld wird eine zwischenzeitliche Anwesenheit notwendig sein. In der Regel dominiert daher in der Praxis die alternierende Telearbeit. Umfragen zeigen, daß insbesondere Menschen, die aus verschiedenen Gründen eine größere Flexibilität im Arbeitsleben wollen, ein Interesse an Telearbeit haben. So können Arbeitnehmer durch Telearbeit Familie und Beruf besser in Einklang bringen. Der Zeitaufwand für Fahrten zum Arbeitgeber sinkt. Vor allem Dienstleistungsbereiche und die öffentliche Verwaltung eignen sich Umfragen zufolge als potentielle Anwendungsbereiche für Telearbeit. Fachlich orientierte Arbeit läßt sich leichter räumlich dezentralisieren als Führungsarbeit.

Mit zunehmender Unternehmensgröße nimmt das Interesse der Entscheidungsträger an Telearbeit zu. Betriebswirtschaftlich werden Produktivitätssteigerungen von bis zu 20% sowie Zeit- und Kostenersparnis, also eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen erwartet. Eine Abschätzung des Umfangs der bereits in der Bundesrepublik Deutschland realisierten Telearbeit führt zu dem Ergebnis, daß bisher nur wenige Personen auf der Grundlage eines Online-Anschlusses und damit als Telearbeiter im engeren Sinne arbeiten. Eine Untersuchung des Institutes für Arbeitswirtschaft und Organisation der Fraunhofer-Gesellschaft aus dem Jahr 1997 verdeutlicht aber auch, daß bereits eine nicht unerhebliche Zahl von Außendienstmitarbeitern (mobile Telearbeiter – ca. 500 000) und teilweise zu Hause arbeitenden Mitarbeitern (alternierende Telearbeiter – ca. 350 000) konkret an der Schwelle zur Telearbeit auf Online-Basis stehen. Viele Großunternehmen befinden sich bereits in der Erprobungsphase mit Telearbeit, jedoch gibt es in kleinen und mittleren Unternehmen kaum Erfahrungen. Gerade in mittelständischen Unternehmen ist das Potential wesentlich größer. Künftig wird hier eine verstärkte Entwicklung in Richtung auf Telearbeit zu erwarten sein. Eine Befragung ergab, daß 40% der Arbeitneh-

[147]) Zum wirtschaftlich-finanziellen Volumen des Engagements von Fachzeitschriften im Online-Bereich vgl. Kapitel B.II.3.2.5.

[148]) Vgl. hierzu Medien Bulletin, Heft 9/97, S. 92.

mer an Telearbeit interessiert sind, während dies vor zehn Jahren erst 8% waren. Das Gesamtvolumen möglicher Telearbeitsplätze wird in der Größenordnung zwischen 2 und 4 Mio. geschätzt. Gesamtwirtschaftlich gesehen kann die Telearbeit zu Investitionen von mehreren 100 Mio. DM pro Jahr führen.[149])

5.4 Homeshopping/Homebanking

Noch spielen – gemessen an der Teilnehmerzahl – im Internet Werbung und Produktinformation gegenüber dem Verkauf von Waren und Dienstleistungen die dominierende Rolle. Nutzer dieser neuen Geschäftsmöglichkeiten sind überwiegend die größeren Betriebe. Bei der Gewinnung neuer Kunden durch Online-Shopping sind die Versandhäuser Vorreiter. In der Bundesrepublik Deutschland wurden nach Unternehmensschätzungen 1996 Internet-bezogene Waren und Dienstleistungen in Höhe von insgesamt 1,2 Mrd. DM in den Bereichen Hard- und Software, Telekommunikations- und Online-Dienstleistungen, elektronische Geschäftstätigkeit zwischen Unternehmen, Electronic Banking sowie Inhalte und kommerzielle Angebote im Internet verkauft.

Über die zukünftige quantitative Bedeutung des Homeshopping gibt es derzeit nur Schätzungen, die zudem große Schwankungen aufweisen. So erwartet z. B. das europäische Jahrbuch für die informations- und kommunikationstechnische Industrie für die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2000 ein Volumen des elektronischen Marktes von rd. 25 Mrd. DM, während andere Studien hingegen ein Umsatzpotential für die Formen des Teleshopping von bis zu 60 Mrd. DM erwarten. Diese Zahlen belegen jedoch die enormen Wachstumschancen für elektronische Marktplätze und Dienstleistungsangebote im Netz. Zwar ist elektronisches Einkaufen nicht neu. Schon 1979 offerierte ein großes Versandhaus sein Angebot über Btx (heutiges T-Online), aber erst der weltweite Erfolg des WWW bewog viele Firmen, ein Online-Angebot einzurichten. Vorteile der Online-Präsenz für die Firmen sind:

- hohe Aktualität der Produkte, besonders wichtig bei Hard- und Software,
- Reduzierung der Kosten durch den Wegfall von Handelsstufen,
- enge Kundenbindung und bessere Betreuung und nicht zuletzt
- einfache Erschließung neuer Märkte (sowohl lokal als auch international).

Zwar befindet sich der Online-Markt z. Zt. noch in einer Art Experimentierphase, jedoch wird die Online-Präsenz für viele Bereiche wichtig sein. Die heute gemachten Erfahrungen werden in Zukunft den entscheidenden Wettbewerbsvorsprung sichern. Für kleine und mittlere Unternehmen ergibt sich die Möglichkeit, in einer virtuellen Shopping-Mall unter einer gemeinsamen Adresse ihre Produkte anzubieten. Der Unternehmer muß sich nicht um die technischen Details seiner Online-Präsenz kümmern, dies übernimmt der Service-Provider, und das Angebot wird durch mehrere Geschäfte reichhaltiger und damit attraktiver für den Nutzer. Ein interessantes Beispiel für dieses Konzept ist die Electronic Mall Bodensee (EMB), die zusätzlich die regionale Komponente ihres Angebots betont. Die EMB will den regionalen Marktplatz des Bodenseegebiets mit regionalspezifischen, elektronischen Informationen, Produkten und Dienstleistungen versorgen. Gegenwärtig gibt es 400 000 Besucher des elektronischen Marktplatzes – mit monatlich steigender Tendenz. Im Gegensatz dazu operieren große Anbieter mit einer eigenständigen Präsenz im Internet, so z. B. Karstadt mit my-world und große Versandhäuser. Zunehmend treten auch Reiseveranstalter mit einem Online-Angebot auf. Aktualität und Schnelligkeit bei der Buchung stehen dabei im Vordergrund. Da die meisten Nutzer lediglich einen schmalbandigen Zugang zum Internet haben, sind die Angebote noch nicht sehr aufwendig, d. h. mit Graphiken oder Videos ausgestattet. Dies wird sich aber mit dem Trend zu mehr Bandbreite schnell ändern.

Problematisch ist derzeit allerdings noch eine sichere und vertrauliche Zahlungsmöglichkeit für die angebotenen Waren. Weit verbreitet ist die Praxis, die Kreditkartennummer per E-mail an den Händler zu schicken. Jedoch sind Kreditkarten für niedrige Beträge ungeeignet und durch technische Maßnahmen kann die Kreditkartennummer abgefangen werden. Um den möglichen Mißbrauch zu verhindern, muß die Nummer verschlüsselt über das Netz geschickt werden. Einen anderen Weg verfolgen Firmen wie DigiCash, First Virtual, Cybercash und Mondex, die elektronisches Geld (E-Cash) als Zahlungsmittel favorisieren. Dabei muß z.B. beim Pilotprojekt der Deutschen Bank und DigiCash der Kunde virtuelles Geld auf die Festplatte laden und später damit bezahlen.

In jüngster Zeit bieten fast alle Banken und Sparkassen ihren Kunden die Möglichkeit zur Abwicklung von Bankgeschäften über das Internet. Diese reichen von der Abfrage des Kontostandes bis hin zu Geldtransaktionen. Obgleich das Homebanking bei T-Online (ehemals Btx) seit zehn Jahren besteht, führte erst die einfache Benutzung durch das WWW zu steigenden Nutzerzahlen. Derzeit werden etwa 3,5 Mio. der Girokonten in der Bundesrepublik Deutschland online geführt – mit stark steigender Tendenz. Auch beim Telebanking stehen Sicherheitsaspekte bei den Transaktionen im Vordergrund. Authentizität, Verläßlichkeit, Integrität und Vertraulichkeit müssen gewährleistet sein. Die Banken verfolgen diese Vorgaben mit unterschiedlichen Technologien. Verschlüsselung der Daten bei der Übertragung und Angabe einer persönlichen Geheimnummer (Personal Identification Number – PIN) und Transaktionsnummer (TAN) bei jeder Transaktion sind gegenwärtig die häufigsten Sicherheitsmaßnahmen gegen Mißbrauch. Erstrebenswert wäre eine einheitliche Vorgehensweise aller Banken, um einen gemeinsamen Sicherheitsstandard zu etablieren. Für den Kunden muß besonders die Frage der Haftung bei Mißbrauch eindeutig geregelt sein, um die Attraktivität des Homebanking weiter zu erhöhen.

[149]) Zur Initiative „Telearbeit" der Bundesregierung siehe auch Kapitel B.VI.2.

5.5 Verkehrstelematik

Die neuen Informations-, Kommunikations- und Leittechniken – zusammengefaßt unter dem Begriff Verkehrstelematik – haben im Bereich des Verkehrs vielfältige konkrete Anwendungsmöglichkeiten eröffnet. Die in jüngster Zeit vorangekommene Verknüpfung von Mobilfunktechnologie (GSM) und Satellitennavigation (GPS) hat das Einsatzpotential für Telematikanwendungen im Verkehr noch erheblich erweitert. Durch die Einbeziehung automatisch generierter Daten aus dem Straßenverkehr in Verbindung mit Daten des öffentlichen Verkehrs (z. B. über Anschlußsicherung, Park & Ride-Information) bietet sich damit eine breite, noch längst nicht ausgeschöpfte Palette von Informationssystemen und Dienstleistungen an. So können durch Verknüpfung und Vernetzung von Verkehrsmitteln und Verkehrsträgern die Vorteile der verschiedenen Verkehrsträger sinnvoller genutzt und verkehrsträgerübergreifende Transport- und Reiseketten gebildet werden. Verkehrstelematik liefert somit einen wesentlichen Beitrag zu einer integrierten Gestaltung und Nutzung des Gesamtverkehrssystems. Aber auch die einzelnen Verkehrsträger selbst können durch den Einsatz von Telematik effizienter gestaltet und in ihren vorhandenen Kapazitäten besser ausgelastet werden.

Im Verkehr hat sich der Einsatz von Verkehrstelematik bereits bewährt:

- So steuern dynamische Verkehrsbeeinflussungsanlagen an Bundesfernstraßen den Verkehrsablauf durch Wechselverkehrszeichen;
- in Städten kann der Verkehr durch verkehrsabhängige Lichtsignalsteuerung sowie durch dynamische Parkleit- und P & R-Informationssysteme beeinflußt werden;
- ein breites Entwicklungspotential bieten autonome und in naher Zukunft auch dynamische Fahrzeugleitsysteme;
- rechnergesteuerte Betriebsleitsysteme im öffentlichen Verkehr.

Zukünftige Telematikanwendungen zeichnen sich ab:

- Verbesserung des heutigen Verkehrswarndienstes mittels RDS/TMC (Radio-Daten-System/Traffic Message Chanel),
- Nutzung von DAB (Digital Audio Broadcasting) auch für Verkehrsdienste,[150])
- Nutzung des Mobilfunks für den Schienenverkehr (GSM-R),
- elektronische Auskunfts- und Zahlungssysteme.

Die neuen Informations-, Kommunikations- und Leittechniken sind somit Basiselemente, um die Mobilität trotz eines nach wie vor ungebrochenen Verkehrswachstums nachhaltig zu sichern und die Effizienz des Verkehrssystems als Ganzes – auch unter ökologischen Aspekten – zu erhöhen.

Verkehrstelematik ist jedoch nicht nur verkehrspolitisch wichtig, sondern auch industriepolitisch von großer Bedeutung. Allein für den neuen kollektiven Verkehrswarndienst geht die Industrie in Europa von einem Bedarf an RDS/TMC-Geräten in Höhe eines Umsatzes von 140 Mio. DM bis zum Jahr 2010 aus. Mit dem erreichten Stand der technischen Entwicklung nimmt die Bundesrepublik Deutschland eine führende Position ein. Im Wirtschaftsforum Verkehrstelematik, zu dem sich Spitzenvertreter der Verkehrspolitik von Ländern und Gemeinden, des öffentlichen Verkehrs sowie der wichtigsten Bereiche der Wirtschaft unter Leitung der Bundesregierung zusammengeschlossen haben, konnte ein breiter Konsens herbeigeführt werden. Demzufolge sollen die Planung, Entwicklung, Organisation und das Angebot von Telematikdiensten weitestgehend marktwirtschaftlichen Prinzipien folgen. Nach einem Jahr intensiver öffentlich-privater Zusammenarbeit sind wichtige Rahmenbedingungen für den Wettbewerb in dem neuen Technologiebereich und damit auch Planungssicherheit für den Produktions- und Dienstleistungsbereich geschaffen worden. Dies eröffnet gleichzeitig der deutschen Wirtschaft weiteren Spielraum für die Erschließung von neuen Marktanteilen sowohl auf dem Produkt- als auch auf dem Dienstleistungsmarkt. Effizienzverbesserungen im Verkehr durch die breite Anwendung u. a. von Telematikdiensten sind aber auch wesentliche forschungspolitische Ziele, die mit dem von der Bundesregierung verabschiedeten Mobilitätsforschungsprogramm und dem Förderprogramm MOTIV verfolgt werden.

5.6 Telelearning

Die neuen Medien erlauben schnellere, bessere und einfachere Anwendungen im Bereich Telelearning. Diese neue Art des Fernstudierens, das vor allem durch multimediale Anwendungen und durch Nutzung des Internet starke Aufmerksamkeit genießt, existiert bereits in den USA an fast jeder Hochschule. Auch in Europa nimmt das Angebot der virtuellen Lehre zu. Telelearning gibt es in London an der „Open University", in den Niederlanden sowie in der Bundesrepublik Deutschland. Für Europa gilt, daß fast jede Hochschule zumindest Testversuche für Telelearning über Internet vorbereitet oder anbietet.

Telelearning bietet eine Reihe von Vorteilen:

- Ort und Zeitpunkt des Lernens (und Lehrens) können frei gewählt werden;
- Ausbildungsziele und -schritte können vom Nutzer selbst bestimmt werden; die Software kann sich an die individuelle Lerngeschwindigkeit anpassen;
- größere Interdisziplinarität und Internationalität;
- Animationen und Simulationen können komplexe Sachverhalte verständlicher machen und die Motivation des Lernenden fördern;
- multimediale Techniken erleichtern den Zugriff auf Informationen in Datenbanken und elektronischen Bibliotheken;
- neue Formen der Telekooperation zwischen Lehrenden und Lernenden, aber auch der Lernenden bzw. Lehrenden untereinander (in virtuellen Diskussionsforen oder Arbeitsgruppen) können Kreativität beim Lernen freisetzen und Expertenaustausch ermöglichen.

Dieser auf den neuen Möglichkeiten von Internet und Multimedia beruhende Wandel stellt die Hochschulen vor die Herausforderung, Lehr- und Lernfor-

[150]) Vgl. hierzu Kapitel C.III.2.2.

men mit Hilfe von innovativen Telekooperations- und Multimedia-Techniken zu erproben. Allerdings kann an die Ansätze zur Fernlehre in der Vergangenheit angeknüpft werden. Seinerzeit wurde das Radio zur Fernlehre genutzt, dann kam durch den Einsatz des Fernsehens und der Videotechnik das Bild zum Ton des Lehrenden hinzu (Telekollegs). Auch Hochschulen wie z.B. die Fernuniversität Hagen haben sich darauf spezialisiert, ihre Lehrveranstaltungen ausschließlich mittels Telelearning abzuhalten.

5.7 Telematik und Telemedizin im Gesundheitswesen

Telematik im Gesundheitswesen und Telemedizin finden in der Bundesrepublik Deutschland z. Zt. zunehmende Verbreitung. Dieser modernen Techniken bediente man sich im Gesundheitswesen z. B. bei der Einführung der Krankenversichertenkarte, bei der Krankenhausabrechnung und beim Datenträgeraustausch. Darüber hinaus blieb es dem Arzt oder Krankenhaus überlassen, in welchem Umfang sie sich zur Informationssammlung, Verarbeitung, Übertragung und Speicherung von Daten telematischer Techniken bedienten.

Die Einführung der Krankenversichertenkarte wurde Ende 1994 abgeschlossen und hat die Krankenscheine ersetzt. Rund 71,9 Mio. Versicherte in der gesetzlichen Krankenversicherung – auch die mitversicherten Ehegatten und Kinder – haben eine Krankenversichertenkarte erhalten. Die Karte ist ein Krankenversicherungsnachweis, der beim Arztbesuch vorgelegt wird, und enthält insgesamt acht Angaben zum Versichertenverhältnis, jedoch keine medizinischen Daten. Sie trägt zur Verwaltungsvereinfachung der Gesetzlichen Krankenversicherung bei und ist zudem grundlegende Voraussetzung für die Einführung des elektronischen Datenträgeraustausches in der Gesetzlichen Krankenversicherung, der eine Verwendung von Formularen weitgehend überflüssig machen soll. Der Abrechnungsverkehr der Kassenärztlichen Vereinigungen sowie der Krankenhäuser mit den Krankenkassen wurde 1997 auf elektronische Verfahren umgestellt. Im Bereich der Krankenhäuser wird die Umstellung 1998 erfolgen. Im Arzneimittelbereich wurde sie bereits vorgenommen.

Ein eindrucksvolles Beispiel für den Nutzen der Telematik bieten die MEDCOM-Projekte. Die Bundesregierung hat im Rahmen des Modellprogramms zur Verbesserung der Versorgung von Krebskranken in den Regionen Aachen, Hannover, Münster und Oldenburg im Zeitraum von 1990 bis 1996 mit einem Gesamtwertumfang von mehr als 4 Mio. DM Kooperationsmodelle zur videokommunikationsunterstützten Versorgung finanziert.

Die konsiliarische Beratung und interdisziplinäre Erstellung von Behandlungsplänen unter Berücksichtigung der aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisse spielt bei der wohnortnahen Behandlung Krebskranker eine herausragende Rolle. Die traditionellen Formen der Zusammenarbeit über Telefon, postalischen Befundversand, Verlegung des Patienten und kooperative Visiten stoßen hier auf ihre Grenzen.

Die MEDCOM-Verfahren bieten auch Ärzten in regionalen Krankenhäusern und Schwerpunktpraxen die Möglichkeit, die konsiliarische Beratung durch Kollegen im Rahmen sog. Video-Konferenzen in die individuelle Behandlungsplanung ihrer Patienten einzubeziehen. Damit können schnellere Entscheidungen z. B. bei der Behandlung von Tumorkranken oder von Patienten mit schweren Schädel-Hirn-Verletzungen insbesondere bei der oftmals notwendigen Beteiligung mehrerer Disziplinen herbeigeführt werden. Zeit- und kostenaufwendige Transporte in andere Krankenhäuser entfallen, was wiederum zur Kosteneinsparung im Gesundheitswesen beiträgt.

Das Deutsche Institut für Medizinische Dokumentation und Information (DIMDI) unterstützt den Zugang zu umfangreichen Datenbanken auf allen Gebieten der Medizin sowohl für die Forschung als auch die medizinische Praxis durch den Einsatz modernster Informationstechnologien. Hierdurch werden gesetzliche Aufgaben (Arzneimittelgesetz, Medizinproduktegesetz) unterstützt und amtliche Klassifikationen (ICD-10, OPS-301, UMDNS) interessierten Nutzerkreisen über moderne Datennetze zur Verfügung gestellt.

Zur Bestandsaufnahme und zur Aufspürung neuer Anwendungs- und Forschungslücken hat die Bundesregierung eine Expertise zum Stand der Gesundheits-Telematik in der Bundesrepublik Deutschland in Auftrag gegeben.[151]) Diese wurde Anfang 1998 der Öffentlichkeit vorgestellt.

Im von der Bundesregierung eingerichteten Forum „Info 2000", das die wichtigsten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Organisationen zusammenführt, um Einsatzmöglichkeiten von Telematik-Techniken zu untersuchen und Verbreitungsstrategien zu entwickeln, ist auch eine Arbeitsgruppe Gesundheit eingerichtet worden. Hier arbeiten Vertreter der verschiedenen Sektoren des Gesundheitswesens, Ärzte, Zahnärzte, Krankenversicherungen sowie der Industrie gemeinsam daran, Informationszugänge für Ärzte und Patienten zu verbessern und den Nachholbedarf Deutschlands in informationstechnischer Verzahnung von ambulanten und stationären Bereichen zu beheben.

6. Resümee und Ausblick

Multimedia ist eine Chance für den Standort Deutschland. Neue Technologien und ihre Nutzung in modernen Dienstleistungen, in der Produktion, in Bildung und Ausbildung stehen im Vordergrund. In der Informationswirtschaft sind in der Bundesrepublik Deutschland heute 1,67 Mio. Menschen beschäftigt. Durch konsequenten Einsatz der IuK-Technik können in allen Wirtschaftsbereichen trotz des Rationalisierungsdrucks bis zur Jahrhundertwende Arbeitsplätze gesichert werden, die sonst verloren gingen. In den kommenden 15 Jahren werden zudem zusätzliche Arbeitsplätze durch Multimedia entstehen. Deshalb gehört Multimedia ins Zentrum der Debatte über mehr Ausbildungs- und Arbeitsplätze, über die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft und die Bewältigung der Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. Die Bundesregierung will die Entwicklung zur Informationsgesellschaft aktiv mitgestalten. Sie will Multimedia möglich machen.

[151]) Siehe dazu oben Kapitel B.VI.2.

C. Infrastrukturelle Voraussetzungen der Massenkommunikation

In der Bundesrepublik Deutschland war die Veranstaltung von Rundfunksendungen bis zur Einführung des privaten Rundfunks im Jahre 1984 eine ausschließlich öffentliche Aufgabe – wie auch „... das Recht, Fernmeldeanlagen, nämlich Telegraphenanlagen für die Vermittlung von Nachrichten, Fernsprechanlagen und Funkanlagen zu errichten und zu betreiben ..." [1])

Infolge der weltweit grundlegenden Veränderungen in der wirtschaftlichen, organisatorischen und ordnungspolitischen Telekommunikationslandschaft durch Internationalisierung und zunehmenden Wettbewerbsdruck hat sich jedoch der Trend zu vom Staat unabhängigen und privatrechtlich organisierten Gesellschaften, insbesondere in der Telekommunikation, verstärkt. Dieser Entwicklung wurde Rechnung getragen, indem zunächst im Rahmen der Postreform II die Privatisierung der öffentlichen Unternehmen der Deutschen Bundespost und durch Verabschiedung des Telekommunikationsgesetzes (TKG) die Privatisierung der öffentlichen Aufgaben vorgenommen wurde.

I. Ordnungspolitische Rahmenbedingungen

Grundlage für die Regulierung der technischen Infrastruktur für die Massenkommunikation ist das Grundgesetz. Danach obliegt dem Bund nicht nur die ausschließliche Gesetzgebung für das Fernmeldewesen (Artikel 73 Nr. 7 GG), sondern auch die Verpflichtung, nach Maßgabe eines Bundesgesetzes flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen im Telekommunikationsbereich zu gewährleisten (Artikel 87f. GG). Der Bund ist dieser Verpflichtung mit dem TKG vom 25. Juli 1996 nachgekommen.

Das TKG war im wesentlichen durch folgende Entwicklungen notwendig geworden:

- ordnungsrechtlich veränderte Rahmenbedingungen innerhalb der EU (Zulassung von alternativen Netzen und damit verbundene Aufhebung des Netzmonopols zum 1. Juli 1996 sowie Aufhebung des Telefondienstmonopols zum 1. Januar 1998);
- strukturelle Veränderungen auf den Telekommunikationsmärkten durch eingeleitete Liberalisierungsschritte;
- strategische Veränderungen auf den Telekommunikationsmärkten durch Bildung internationaler Allianzen;
- zunehmende Eigendynamik des konzeptionell abgesteckten Wegs (Liberalisierung der Telekommunikationsmärkte bis 1998) der EU in die Informationsgesellschaft.

Mit Inkrafttreten des TKG am 1. August 1996 und der damit verbundenen Aufhebung des Übertragungswegemonopols trat auch eine Reihe von Bestimmungen des Gesetzes über Fernmeldeanlagen (FAG) außer Kraft, die das ausschließliche Recht des Bundes zur Bereitstellung von Rundfunkinfrastruktur festlegten und die Deutsche Bundespost Telekom zur Ausübung dieser Rechte bestimmten. Bis zu diesem Zeitpunkt waren von diesem ausschließlichen Recht nur die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, die die sendetechnische Infrastruktur für die Ausstrahlung des Ersten Programms in den alten Bundesländern aufgrund einer Rechtsverleihung selbst errichten und betreiben durften, sowie private Unternehmen, die aufgrund der „Handwerkerverordnung" [2]) private Kabelnetze selbst errichten und betreiben durften, ausgenommen.

Das TKG hat sowohl die Sicherstellung eines chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerbs auf den Telekommunikationsmärkten als auch die Gewährleistung einer flächendeckenden Grundversorgung mit Telekommunikationsdienstleistungen zum Ziel. Die unterschiedlich gearteten Infrastruktur- und Dienstleistungsangebote werden dabei von der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post nach ordnungspolitischen und wettbewerbspolitischen Grundsätzen geregelt.

Telekommunikationsdienstleistungen sind in § 3 Nr. 18 TKG definiert als das gewerbliche Angebot von Telekommunikation einschließlich des Angebots von Übertragungswegen für Dritte. Telekommunikation ist in § 3 Nr. 16 TKG definiert als der technische Vorgang des Aussendens, Übermittelns und Empfangens von Nachrichten jeglicher Art in der Form von Zeichen, Sprache, Bildern oder Tönen mittels Telekommunikationsanlagen. Die Infrastruktur für die Massenkommunikation fällt uneingeschränkt unter diese Tatbestandsmerkmale. Für die Regulierung der Infrastruktur für die Massenkommunikation kommt deshalb ausschließlich das TKG zur Anwendung.

Nach diesem Ansatz ist für die Regulierung unerheblich, ob die Infrastruktur für Individualkommunikation oder Massenkommunikation genutzt wird. Hervorzuheben ist, daß die für die Massenkommunikation erforderliche Infrastruktur gesichert ist (§§ 17ff. TKG Universaldienst) und Ansprüche auf offenen Netzzugang und Zusammenschaltungen gewährleistet werden (§§ 33f. TKG). Konkretisiert wird dies jeweils durch eine Rechtsverordnung. Die Bestandsschutzregeln in den Übergangsvorschriften (§ 97) des TKG bewahren die Rechte aller an der Übertragung

[1]) Gesetz über Fernmeldeanlagen (FAG) i.d.F. der Bekanntmachung vom 17. März 1977, geändert durch Gesetz vom 27. Juni 1986.

[2]) Gemeinsame Erklärung von Bundespost und Handwerk vom 15. Juni 1984.

von Rundfunkprogrammen bislang Beteiligten und bieten die erforderliche Planungssicherheit. Gleiches gilt für die ähnlich umfangreiche wie detaillierte Frequenzordnung, die z. Zt. durch Rechtsverordnungen noch differenziert wird.

Die Bundesregierung ist überzeugt, daß durch die im Telekommunikationsgesetz enthaltenen Regelungen der Wettbewerb im Bereich der technischen Infrastruktur der Massenkommunikation gefördert und eine innovative und abwechslungsreiche Medienlandschaft stimuliert wird.

II. Telekommunikationsnetze, -anlagen und -dienste als Grundlage für Massenkommunikation

1. Übertragungswege[3]) zur Verbreitung von Rundfunkprogrammen

In der Bundesrepublik Deutschland werden gegenwärtig drei verschiedene technische Wege zur Verbreitung von Rundfunkprogrammen genutzt:

- o die terrestrische Ausstrahlung[4]),
- o die Abstrahlung[5]) über Satelliten und Direktempfang[6]) mit Einzelantennen bzw. Gemeinschaftsantennenanlagen,
- o die Verteilung (Übermittlung)[7]) über Kabelnetze (Breitbandverteilnetze).

Terrestrische analoge Hörfunksender strahlen Programme mit Hilfe elektromagnetischer Wellen in den Frequenzbereichen:

Langwelle	148,5 bis 283,5 kHz;
Mittelwelle	526,5 bis 1 606,5 kHz;
Kurzwelle	Teilbereiche zwischen 3 950 und 26 100 kHz;
Ultrakurzwelle	87,5 bis 108 MHz aus.

Analoge Fernsehrundfunksender senden in den Bereichen:

I und III	47 bis 68 MHz und 174 bis 230 MHz;
IV/V	470 bis 790 MHz.

Die technische Reichweite eines Senders, d. h. die Region, in der das vom Sender abgestrahlte Programm mit einer gewünschten Qualität empfangen werden kann, wird von der Ausbreitung der elektromagnetischen Wellen bestimmt. Diese hängen von mehreren Faktoren, z. B. der Topographie des Geländes oder der Leistung des Senders, ab. Um die bundesweite Versorgung mit einem bestimmten Fernsehprogramm zu sichern, ist deshalb ein Sendernetz aus einer Vielzahl von Einzelsendern erforderlich.

[3]) Vgl. Kapitel C.I.: Definition von Telekommunikationsdienstleistungen.
[4]) Vgl. Kapitel C.I.: Definition von Telekommunikation.
[5]) Ebd.
[6]) Ebd.
[7]) Ebd.

2. Übertragungswege für Zwecke der Individualkommunikation

Die Übertragungswege für Zwecke der Individualkommunikation (Telefon- und Datennetzinfrastrukturen) lassen sich technisch unterscheiden in Infrastrukturen für ortsfeste Anwendungen und mobilitätsorientierte Infrastrukturen. Zu den Infrastrukturen für ortsfeste Anwendungen sind das herkömmliche Telefonnetz, das diensteintegrierende digitale Netz (ISDN) und Datennetze zu zählen. Die Netze unterscheiden sich durch Verwendungszweck, physikalische Struktur und technische Übertragungsverfahren. Die mobilitätsorientierten Infrastrukturen bestehen im wesentlichen aus Mobiltelefonnetzen, Funkrufnetzen, Bündelfunknetzen und Datenfunknetzen.

III. Terrestrische Sender und Sendernetze

1. Frequenzsituation

Die internationale Frequenzbereichszuweisung für Rundfunk wurde auf weltweiten Funkverwaltungskonferenzen (World Radio Conference, WARC/WRC)[8]) der Internationalen Fernmeldeunion (ITU) mit Sitz in Genf festgelegt. Die Umsetzung in einen nationalen Frequenzbereichszuweisungsplan obliegt seit dem 1. Januar 1998 dem Bundesministerium für Wirtschaft als Rechtsnachfolger des Bundesministeriums für Post und Telekommunikation. Für die Erstellung eines nationalen Frequenznutzungsplans auf der Basis des Frequenzbereichszuweisungsplans sowie für die nationale und internationale Frequenzkoordinierung aller in Deutschland genutzten terrestrischen Funkfrequenzen, also auch der Rundfunkfrequenzen, ist seit dem 1. Januar 1998 die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post zuständig.

Die terrestrisch verfügbaren TV-Frequenzen sind mit den bestehenden Sendern in den Bundesländern weitgehend ausgeschöpft. Der Zugang zu neuen Frequenzen für die terrestrische Programmverbreitung im Fernseh- und Hörfunkbereich, die große Reichweiten ermöglichen, zeichnet sich in den nächsten Jahren nicht ab. Ein weiterer nennenswerter Ausbau der bestehenden Senderinfrastruktur ist nicht zu erwarten. Allerdings wird durch die Digitalisierung der Übertragung in der terrestrischen Programmverbreitung weiteres Potential entstehen.

2. Hörfunksender

Terrestrische Hörfunksender strahlen Programme mit Hilfe elektromagnetischer Wellen in vier verschiedenen, weltweit festgelegten Frequenzbändern aus, deren Nutzung eine medienrechtliche Genehmigung der Länder voraussetzt.

[8]) Vgl. Kapitel G.II.6.

Tabelle C 1

Hörfunkprogrammverteilung nach Bundesländern

Bundesland	Anstalt	Sendernetze	Summe der Sender	Sender DLR
Baden-Württemberg	SDR/SWF	4/4	92/76	5
Bayern	BR	5	172	11
Berlin/Brandenburg	SFB/ORB	5/4	5/24	7
Bremen	RB	5	10	4
Hamburg	NDR	5	7	2
Hessen	HR	4	47	7
Rheinland-Pfalz	SWF	4	70	7
Niedersachsen	NDR	5	88	6
Nordrhein-Westfalen	WDR	5	82	10
Mecklenburg-Vorpommern	NDR	5	52	8
Saarland	SR	4	21	7
Sachsen	MDR	3	25	10
Sachsen-Anhalt	MDR	3	17	3
Schleswig-Holstein	NDR	5	45	5
Thüringen	MDR	3	26	4

Stand: Ende 1997

Quelle: Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post

2.1 Analoge terrestrische Hörfunksender

Der Hörfunk eignet sich wegen des relativ geringen technischen und finanziellen Aufwandes bei der Programmherstellung für die Veranstaltung von landesweiten, regionalen und lokalen Programmen. Außerdem haben die Länder durch gesetzliche Regelungen die Bedingungen zur Veranstaltung auch von nichtkommerziellem privaten Hörfunk erleichtert. Dies führt zu einem ansteigenden Bedarf von Kleinleistungsfrequenzen überwiegend im UKW-Bereich.

2.1.1 Frequenzbereich Ultrakurzwelle (UKW)

Die Zahl der UKW-Hörfunksender stieg im Laufe des letzten Jahrzehnts ganz erheblich. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (Landesrundfunkanstalten, DeutschlandRadio) verbreiten ihre Hörfunkprogramme weitgehend über eigene Sender. Tabelle C 1 zeigt, aufgeteilt nach Bundesländern, welche Senderketten Ende 1997 den ARD-Anstalten für die Hörfunk-Programmverteilung im UKW-Bereich zur Verfügung standen.

Daneben gibt es für private Programmanbieter in den einzelnen Bundesländern Lokalsender und Sendernetze im UKW-Bereich, die überwiegend von der Deutschen Telekom AG betrieben werden (siehe hierzu Tabelle C 2).

2.1.2 Frequenzbereich Kurzwelle (KW)

Über Kurzwelle strahlt der Auslandsrundfunk der Bundesrepublik Deutschland, die Deutsche Welle (DW), seine Programme in nahezu alle Länder der Erde aus. Die Deutsche Telekom AG unterhielt Ende 1997 drei KW-Sendestandorte in den Bundesländern Bayern, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen zur Verbreitung dieser Programme. Daneben betreiben vier Landesrundfunkanstalten und Deutschland-

Tabelle C 2

UKW-Sender für private Programmanbieter

Bundesland	Anzahl der Sender
Baden-Württemberg	83
Bayern	194
Berlin/Brandenburg	29
Bremen	2
Hamburg	14
Hessen	24
Rheinland-Pfalz	32
Niedersachsen	41
Nordrhein-Westfalen	110
Mecklenburg-Vorpommern	19
Saarland	5
Sachsen	24
Sachsen-Anhalt	15
Schleswig-Holstein	28
Thüringen	21

Stand: Ende 1997

Quelle: Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post

Radio je einen KW-Sender zur Abstrahlung ihrer Programme.

Die Senderzahl im KW-Rundfunk ist in den letzten Jahren wesentlich zurückgegangen, da die Verbreitungsmöglichkeit von Radioprogrammen über Satelliten europaweit bzw. sogar weltweit schon heute eine Alternative darstellt.

2.1.3 Frequenzbereich Mittelwelle (MW)

Der einst klassische Wellenbereich für den Rundfunk, die Mittelwelle (MW), hat in den letzten Jahren immer mehr an Bedeutung verloren.

MW-Sender sind i. d. R. leistungsstark, aber auch teuer im Betrieb. Zudem mangelt es der MW aufgrund der gegenüber UKW geringeren Qualität an Hörer-Akzeptanz. Aus diesen Gründen haben die ARD-Rundfunkanstalten ihr Sendernetz verkleinert und bei den noch betriebenen Sendern die Leistungen z. T. erheblich reduziert. Bei den privaten Programmanbietern findet die MW kaum Akzeptanz.

Die Zahl der in Betrieb befindlichen Sender der ARD und der Deutschen Telekom AG für DLR und private Programmanbieter im MW-Bereich, aufgeteilt nach Bundesländern, stellte sich Ende 1997 wie folgt dar:

Tabelle C 3

MW-Sender für deutsche Programme

Bundesland	DT AG	ARD
Baden-Württemberg	2	10
Bayern	1	5
Berlin/Brandenburg	3	2
Bremen	–	1
Hamburg	–	1
Hessen	–	2
Rheinland-Pfalz	–	1
Niedersachsen	2	2
Nordrhein-Westfalen	1	1
Mecklenburg-Vorpommern	–	–
Saarland	–	1
Sachsen	4	–
Sachsen-Anhalt	–	–
Schleswig-Holstein	–	1
Thüringen	3	–

Stand: Ende 1997

Quelle: Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post

2.1.4 Frequenzbereich Langwelle (LW)

Im LW-Bereich waren Ende 1997 nur noch vier Sender in Betrieb, über die die beiden Programme DeutschlandRadio und ERF[9]) (Saarlois) verbreitet werden.

[9]) Französischsprachiger Sender der Europäischen Rundfunk- und Fernseh-AG.

2.2 Digitaler terrestrischer Hörfunk (Terrestrial Digital Audio Broadcasting/T-DAB)

Die beachtlichen Fortschritte in der Mikroelektronik haben die technischen Voraussetzungen für die Entwicklung eines digitalen terrestrischen Hörfunks geschaffen, der die Wiedergabequalität der Compact Disk (CD) und zugleich auch einen störungsfreien Empfang in Fahrzeugen erreicht. In dem Projekt EUREKA 147 (Agentur für die Koordinierung der europäischen Forschung) ist ein abschließender Normierungsvorschlag im September 1994 für den zukünftigen terrestrischen digitalen Hörfunk in europäischer Verbundforschung erarbeitet worden, mit dem sich internationale Standardisierungsgremien beschäftigten.

Durch die Möglichkeit des direkten Übergangs aus der digitalen Welt von Daten- und Textverarbeitung, Datenträgern, Massenspeichern und Kommunikationsnetzen zum Sender und durch die Übertragung ohne Qualitätseinbußen erlaubt der digitale Hörfunk die Verbreitung einer Fülle von Zusatzinformationen und neuen, attraktiven Zusatzdiensten (z. B. bildgestützte Verkehrslenkung), die unter dem Begriff Datenrundfunk zusammengefaßt sind. Damit besitzt das System, das z. Zt. in Pilotprojekten getestet wird, das Potential einer Keimzelle für innovative Mehrwertdienste.

Für die Einführung von T-DAB mußten bereits anderweitig durch den Rundfunk genutzte Frequenzbereiche freigeräumt werden. Es mußten Frequenzbereiche gefunden werden, die den durch die föderale Struktur und das duale Rundfunksystem bedingten hohen Frequenzbedarf befriedigten. Im Juli 1995 und 1996 wurden daher im Rahmen der CEPT (Europäische Konferenz der Post- und Fernmeldeverwaltungen) Konferenzen zur europaweiten Planung der T-DAB-Frequenzen durchgeführt. Beide Konferenzen wurden in Deutschland abgehalten.

2.2.1 T-DAB-Frequenzplan

Die Planungstagung der CEPT 1995 in Wiesbaden teilte nach den Anforderungen der CEPT-Länder in bezug auf ihre Frequenzwünsche und ihrer schutzwürdigen Dienste mittels Computeranalyse jedem Land seine Frequenzressourcen zur Einführung von T-DAB zu. Es wurde schließlich als großer Erfolg gewertet, alle 751 angemeldeten Versorgungszonen den Ländern zuweisen zu können.

Folgende Frequenzbereiche sind für die Nutzung von T-DAB freigegeben: 174 bis 230 MHz und 1452 bis 1467,5 MHz.

Daraus wurden für die Bundesrepublik Deutschland Möglichkeiten für zwei Bedeckungen von Frequenzen geschaffen (vgl. Tabelle C 4).

2.2.2 Pilotprojekte T-DAB

Um die Akzeptanz des neuen digitalen Tonrundfunkdienstes T-DAB vor der endgültigen Markteinführung beim Kunden zu testen, sind in einer Reihe von Bundesländern Pilotprojekte geplant bzw. in Durchführung. Hierbei können sich in eini-

Tabelle C 4

Plan-Bedeckung je Bundesland

Bundesland	1. Bedeckung	2. Bedeckung
Baden-Württemberg	12B	LA-LI
Bayern	12D	LA-LG, LI
Berlin/Brandenburg	8C/12D + 11C	LA-LE
Bremen	6C	LF
Hamburg	12C	LB, LH
Hessen	12C	LA, LC-LD, LG-LI
Rheinland-Pfalz	12A	LB, LE, LF, LH
Niedersachsen	12A	LA-LE, LI
Nordrhein-Westfalen	12D	LA-LI
Mecklenburg-Vorpommern	12B, 5C	LB, LD, LE, LI
Saarland	8B	LG
Sachsen	12A, 5C	LB, LE, LF, LI
Sachsen-Anhalt	12C	LA-LD, LF, LG
Schleswig-Holstein	12D	LA, LC, LE, LG, LI, LB
Thüringen	12B	LA-LC, LG

Stand: Juli 1997

Quelle: Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post

gen Bundesländern beliebige, interessierte Teilnehmer zur Verfügung stellen. Eine Übersicht über die laufenden bzw. geplanten Pilotprojekte gibt Tabelle C 5.

Mit einer generellen Einführung von T-DAB in den deutschen Ballungsräumen wird 1998 gerechnet.

2.2.3 Ablösung des bisherigen FM-Hörfunks im UKW-Bereich durch T-DAB

Nach erfolgreicher Einführung des T-DAB-Systems in den Wiesbadener Planbereichen wird T-DAB auch die FM-Systeme im UKW-Bereich ablösen.

Die dadurch gewonnene Kapazitätserhöhung wird langfristig eine Neuordnung der Frequenzbereiche für Hörfunk notwendig machen. Vorüberlegungen wurden bereits in der CEPT angestellt.

3. Fernsehsender

3.1 Netz für sendetechnische Versorgung

Der Aufbau der terrestrischen Fernseh-Sendernetze für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in der Bundesrepublik Deutschland ist im derzeitigen System abgeschlossen. Die Programme von ARD (Erstes sowie Dritte Regionalprogramme) und ZDF haben heute einen Versorgungsgrad von bis zu 99%, d. h. sie können in 99% der gesamten Fläche der Bundesländer mit terrestrischen Antennen empfangen werden. Dabei wird die analoge PAL-Sendenorm verwendet.

Für die Versorgung mit Fernsehprogrammen werden von der ARD und der Deutschen Telekom AG heute insgesamt 225 Sender mit großer Leistung (von 10 kW bis 500 kW) sowie mehr als 6500 leistungs-

Tabelle C 5

Pilotprojekte T-DAB

Pilotprojekt	Teilnehmer	Frequenzbereich	Start
Baden-Württemberg	bis 3 000	L-Bd., Kanal 12	August 1995
Bayern	bis 4 000	L-Bd., Kanal 12	Oktober 1995
Berlin	bis 1 000	L-Bd., Kanal 8	Juli 1995
Hessen	bis 1 000	L-Bd., Kanal 12	1996
Rheinland-Pfalz	bis 1 000	L-Bd., Kanal 12	unklar/noch nicht erfolgt
Nordrhein-Westfalen	unklar	L-Bd., Kanal 12	1997
Sachsen, Thüringen und Sachsen-Anhalt	bis 3 000	L-Bd., Kanal 12	1996

Stand: Januar 1997

Quelle: Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post

Tabelle C 6

Sender für das Erste Programm der ARD

Bundesland	TVU *)	GNS *)	Senderzahl
Baden-Württemberg	561	8	569
Bayern	340	15	355
Berlin/Brandenburg	10	3	13
Bremen	0	2	2
Hamburg	1	1	2
Hessen	259	8	267
Rheinland-Pfalz	546	13	559
Niedersachsen	142	10	152
Nordrhein-Westfalen	448	9	457
Mecklenburg-Vorpommern	4	6	10
Saarland	52	1	53
Sachsen	187	5	192
Sachsen-Anhalt	30	3	33
Schleswig-Holstein	6	5	11
Thüringen	184	4	188

*) TVU = TV-Umsetzer; GNS = Grundnetzsender.
Stand: Ende 1997

Quelle: Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post

schwächere Füllsender (von 0,1 W bis 10 kW) betrieben. Die Aufgabe der Füllsender ist es, kleine Abschattungen – beispielsweise in bergigem Gelände – in einer von einem großen Sender sonst versorgten Region sendetechnisch zusätzlich zu versorgen.

Dabei gewährleistet die Deutsche Telekom AG die Abstrahlung des Programmes des ZDF und der Dritten Programme der ARD, in den neuen Bundesländern zusätzlich auch des Ersten Programms der dortigen Landesrundfunkanstalten. Die ARD betreibt Sender für die Abstrahlung des Ersten Programmes in den alten Bundesländern.

Die Zahl der Grundnetzsender (GNS) und Fensehfüllsender (TVU) für die Grundversorgung mit TV-Programmen von ARD und ZDF in ganz Deutschland, aufgeteilt nach Bundesländern, ist den Tabellen C 6 und C 7 zu entnehmen.

Tabelle C 7

Sender für die ARD-Regionalprogramme und das ZDF

Bundesland	TVU *)	GNS *)	Senderzahl
Baden-Württemberg	1 314	22	1 336
Bayern	1 027	45	1 072
Berlin/Brandenburg	16	11	27
Bremen	3	2	5
Hamburg	1	3	4
Hessen	558	15	573
Rheinland-Pfalz	1 126	26	1 152
Niedersachsen	264	24	288
Nordrhein-Westfalen	846	29	875
Mecklenburg-Vorpommern	13	11	24
Saarland	22	2	24
Sachsen	289	9	298
Sachsen-Anhalt	42	5	47
Schleswig-Holstein	7	16	23
Thüringen	235	6	241

*) TVU = TV-Umsetzer; GNS = Grundnetzsender.
Stand: Ende 1997

Quelle: Regulierungsbehörde und Telekommunikation und Post

Tabelle C 8

TV-Sender für private TV-Programme

Bundesland	Anzahl der Sender
Baden-Württemberg	31
Bayern	53
Berlin/Brandenburg	18
Bremen	10
Hamburg	4
Hessen	26
Rheinland-Pfalz	22
Niedersachsen	45
Nordrhein-Westfalen	45
Mecklenburg-Vorpommern	0
Saarland	10
Sachsen	11
Sachsen-Anhalt	0
Schleswig-Holstein	34
Thüringen	0

Stand: Ende 1997

Quelle: Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post

3.2 Sendernetz für private Programme

Mit dem Staatsvertrag zur Neuordnung des Rundfunkwesens vom 4. April 1987 wurde in der Bundesrepublik Deutschland die rechtliche Grundlage für die duale Rundfunkordnung geschaffen. Von der Deutschen Bundespost bzw. den Nachfolgeunternehmen (heute: Deutsche Telekom AG) wurde parallel zu dem bereits zitierten Staatsvertrag zur Neuordnung des Rundfunkwesens ein Sendernetz für private Programmanbieter entsprechend den Versorgungswünschen der Bundesländer aufgebaut. Heute können von 309 Sendern neben drei führenden kommerziellen, bundesweit in fast allen Bundesländern terrestrisch ausgestrahlten Programmen acht weitere überregional und eine größere Anzahl regional bzw. lokal verbreitete Programme vorwiegend in den Ballungsgebieten über terrestrische Antennen empfangen werden.

Die Zahl der TV-Sender (Lokal- und Regionalsender) für Privatprogramme in ganz Deutschland, aufgeteilt nach Bundesländern, ist Tabelle C 8 zu entnehmen.

3.3 Übertragungsnormen im TV-Bereich

PAL ist die in Deutschland eingeführte Norm für die Übertragung von TV-Signalen. Sie wird sowohl in der terrestrischen Übertragung als auch in der Programm-Verteilung über Satellit und über Breitbandkabel genutzt. Weltweit gibt es neben PAL mit SECAM und NTSC zwei weitere analoge TV-Standards. Auch die in Europa entwickelte Übertragungsnorm D2-Mac[10]) wird in Ländern wie Großbritannien und Skandinavien als Satellitennorm genutzt, vor allem für die Übertragung von verschlüsselten Programmen.

Bei der Einführung neuer Übertragungsnormen im Bereich der terrestrischen Fernsehsendernetze werden zwei unterschiedliche Ziele verfolgt. Kurzfristig kann mit PALplus bei relativ geringem Aufwand ein kompatibles System eingeführt werden, das allerdings auch nur im begrenzten Umfang Verbesserungen mit sich bringt. Durch eine mittel- bis langfristig geplante vollständige Digitalisierung der TV-Übertragung kann zum einen die Verbesserung der Bildqualität erzielt werden; zum anderen erlauben es Datenreduktionsverfahren in der Digitaltechnik, die Kanalkapazität zu vervielfachen: Die Kapazität, die bisher für die Übertragung eines einzigen Programms erforderlich war, kann damit für die Übertragung mehrerer Programme genutzt werden.

Sowohl PALplus als auch Digital-TV, an dessen Standardisierung derzeit noch gearbeitet wird, eignen sich für die terrestrische Übertragung ebenso wie für die Übertragung über Satellit oder im Kabelnetz.

Bei der Einführung einer völlig neuen Fernsehübertragungsnorm ist auch zu berücksichtigen, daß auf Zuschauerseite technisch neue Empfangsgeräte erforderlich sind. Dies gilt jedoch nicht für PALplus, da diese Übertragungsnorm von jedem herkömmlichen PAL-Empfänger ohne Zusatzgerät in konventioneller PAL-Qualität wiedergegeben werden kann. Die höhere Bildqualität von PALplus und insbesondere das neue Bildformat 16:9 – bisher 4:3 – erfordern allerdings für eine optimale Wiedergabe einen speziellen PALplus-Empfänger.

4. Digitales terrestrisches Fernsehen (Digital Video Broadcasting – Terrestrial/DVB-T)[11])

Digitales Fernsehen ermöglicht die Übertragung mehrerer Programme innerhalb eines heutigen TV-Kanals. Ähnlich wie bei T-DAB kann die Digitalisierung des Fernsehens einen innovativen Fortschritt in Richtung Multimedia erzeugen. Im wesentlichen sind es folgende Elemente, die das künftige digitale Fernsehen von dem heute eingeführten TV-System unterscheiden:

- o digitale Bild- und Tonübertragung unter Verwendung moderner Datenreduktionsverfahren,
- o flexible Nutzung der Übertragungskapazität,
- o Conditional access und Pay-per-view,
- o das neue Bildformat 16:9,
- o höhere Frequenzökonomie sowie
- o interaktive Nutzung.

Generell bringt die Datenreduktion für den Programmanbieter bei vergleichbarer Bildqualität eine deutliche Kostensenkung bei der Übertragung. Damit dürfte sich auch die Struktur der Programmangebote verstärkt in Richtung auf Sparten- und Nischenprogramme erweitern, die bisher zwar Methoden

[10]) Vgl. hierzu Kapitel G.II.10.2.6.1.

[11]) Vgl. Kapitel III.2.2.5.

für die kosteneffiziente Produktion, aber keine preiswerte Übertragungskapazität verfügbar hatten.

Die durch die Datenreduktion möglich gewordene hohe und flexible Übertragungskapazität erlaubt auch neue Konzepte des TV-Konsums. Hierzu seien Schlagworte wie Conditional access sowie interaktives Fernsehen und Pay-per-view genannt. In der einfachsten Form des Pay-TV ist dieses in Zukunft an Bedeutung gewinnende Nutzungskonzept bereits heute eingeführt. Die großen verfügbaren Kapazitäten werden jedoch auch hier neue Trends einleiten. Der Konsument zahlt nicht mehr – wie beim Pay-TV – eine konstante Monatspauschale für den Empfang eines verschlüsselten Programms, sondern nur noch für jene Sendungen, die er wirklich abgerufen hat. Konzepte solcher Art werden in den USA breit diskutiert oder sind bereits in analoger Technik realisiert. Das Programmangebot wird mit Hilfe einer sog. Smart Card aktiviert. Solange es eingeschaltet bleibt, wird Sendezeit abgerechnet. Das Verfahren gleicht damit der Chipkarte, wie sie in den paneuropäischen Mobilfunknetzen mit dem digitalen GSM-Standard schon erfolgreich zum Einsatz kommt.

4.1 Europäisches DVB-Projekt

Erste Versuche, Datenreduktionstechniken für die wirtschaftlichere Übertragung von Fernsehsignalen einzusetzen, gehen in die frühen siebziger Jahre zurück. Aber erst heute sind die Verfahren so ausgereift, daß sie höhere Reduktionsfaktoren bei guter Bildqualität ermöglichen. Von der ISO/IEC-Arbeitsgruppe[12]) MPEG (Motion Pictures Expert Group) wurde Anfang der neunziger Jahre ein erster Normungsentwurf für die digitale Codierung von Fernsehsignalen mit Datenraten von zwei bis 15 MBit/s vorgelegt: die MPEG-2-Norm.

Seit Anfang 1992 wurde auf europäischer Ebene im Rahmen einer European Launching Group der Versuch unternommen, einheitliche Lösungen für ein digitales TV-System zu erarbeiten. Als erster Vorschlag wurde im November 1992 der „Report to the European Launching Group on the Prospects for Digital Terrestrial Television" vorgelegt.

Auf Initiative der European Launching Group wurde am 10. September 1993 in Bonn das europäische Projekt „Digital Video Broadcasting" (DVB) ins Leben gerufen. Es basiert auf einem Memorandum of Understanding (MoU), das zum selben Zeitpunkt ca. 85 europäische Institutionen unterzeichneten (z. Zt. über 200 Unterschriften), darunter Programmveranstalter, Verwaltungen, Netzbetreiber, Industrieunternehmen sowie die Europäische Kommission.

Jeder Zeichner des MoU verpflichtet sich zu aktiver Mitarbeit in einer von mehreren Arbeitsgruppen, die zur Entwicklung der benötigten Standards und der Markteinführung der Systeme gebildet wurden.

Ein konkretes Ergebnis des Projektes war ein Standardisierungsvorschlag für digitale Fernsehdienste über Satellit, welcher 1994 dem Europäischen Institut für Telekommunikationsnormen (ETSI) zur Erarbeitung entsprechender Normen eingereicht wurde. Ein Vorschlag für die Weiterverbreitung über Kabel wird in Kürze folgen. Das entsprechende Engagement von Industrie, Netzbetreibern und Programmanbietern vorausgesetzt, bietet diese Grundlagenarbeit die Voraussetzung dafür, daß erste Übertragungen über Satellit und Kabel bereits 1995 begannen und somit Europa im TV-Bereich international wettbewerbsfähig bleibt.

Der europäische Standard ETS für die erheblich schwieriger zu fassende terrestrische Übertragung von TV-Signalen ist 1997 verabschiedet worden.

In einer Mitteilung über die potentiellen Auswirkungen künftiger digitaler Fernsehsysteme für Europa Ende November 1993 stellte auch die Europäische Kommission die unbestreitbaren Vorteile heraus, die sie von der Einführung digitaler Fernsehsysteme sowohl für die europäische Industrie als auch in kultureller Hinsicht für Europa erwartet. Insbesondere beurteilte sie darin die Zielsetzung des Projektes DVB überaus positiv und befürwortete den hier eingeschlagenen Weg freiwilliger Zusammenarbeit.

In der Internationalen Fernmeldeunion (ITU) wie in der CEPT werden derzeit langfristige Strategien zur Einführung von DVB-T in Europa erarbeitet. Als ein erster Schritt hierzu hat im Juli 1997 in Chester (Vereinigtes Königreich) eine CEPT-Tagung zu DVB-T stattgefunden, auf der die Koordinierungs-, Planungs- und Verträglichkeitsparameter definiert und vereinbart wurden. Auf dieser Grundlage kann jetzt DVB-T in den heutigen analogen und von anderen Diensten genutzten Netzen eingebaut und Frequenzen für DVB-T koordiniert werden. Mit den Ergebnissen aus der Tagung in Chester ist die Grundlage geschaffen, Frequenzen zu koordinieren und DVB-T einführen zu können.

4.2 Betriebsversuch Köln Kanal 40

Zusammen mit RTL fand im Frühjahr 1997 eine Vorführung der Deutschen Telekom AG mit digitalem terrestrischen Fernsehen statt. Damit wurde in der Bundesrepublik Deutschland erstmals ein Feldversuch nach dem endgültigen europäischen DVB-Standard ETS durchgeführt. Die Abstrahlung erfolgte auf dem Fernseh-Kanal 40 vom Kölner Fernmeldeturm Colonius. Der Empfang konnte mit einer herkömmlichen Zimmerantenne und mit einem besonderen Empfänger (Decoder) realisiert werden. Auch ein mobiler Empfang innerhalb eines Fahrzeugs wurde demonstriert. Der abschließende positive Gesamteindruck dieses Versuches wurde nicht nur von Vertretern des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, sondern auch von denen des privaten Rundfunks bestätigt. Derartige Versuche lassen völlig neue Perspektiven in der terrestrischen Fernsehübertragung erahnen.

5. Zusatzdienste über terrestrische Rundfunksender

Einige neu entwickelte Dienste machen sich die technische Gegebenheit zunutze, daß in analogen Systemen bei der Übertragung des Rundfunksignals

[12]) Internationale Organisation für Normung/Internationale Elektronische Kommission.

auf einer bestimmten Frequenz die Übertragungskapazität nicht völlig ausgeschöpft wird, sondern vielmehr auf derselben Frequenz noch Restkapazitäten zur Verfügung stehen. Durch deren Ausnutzung können gleichzeitig mit und zusätzlich zum Rundfunksignal noch weitere Signale übertragen werden.

5.1 Radio-Daten-System (RDS)

Das Radio-Daten-System (RDS) ist ein digitaler Zusatzdienst für den mobilen Rundfunkempfang (Autoradio) von Programmanbietern im UKW-Sendebereich, der über einen 57-kHz-Hilfsträger zusätzlich zum normalen Sendesignal ausgestrahlt wird. Ist an einem RDS-Empfänger ein bestimmtes UKW-Programm eingestellt, erscheint auf dem Display des Auto- oder Heimempfängers der Name des Programms. Wird bei mobilem Empfang die Qualität des eingestellten Senders schlechter, schaltet sich der Autoempfänger praktisch unhörbar auf eine besser empfangbare Frequenz des gleichen Programmes um.

Die über RDS übertragenen Daten bleiben aber nicht auf die automatische Optimierung der Empfangsqualität im Auto beschränkt. Mit dem Zusatzservice EON (Enhanced Other Networks) wird beim Empfang eines Programmes ohne Verkehrsfunk sowie bei Bedarf automatisch auf Verkehrsfunkdurchsagen im Verkehrsfunkprogramm des gleichen Anbieters umgeschaltet. Ein weiterer Service ist die Programmarten-Kennung, Programmtype (PTY) genannt. Sie gibt auf dem Display an, ob der Sender vorwiegend klassische Musik, Popmusik, Nachrichten, Sport usw. ausstrahlt.

Der am 1. März 1993 in Nordrhein-Westfalen begonnene Feldversuch „Bessere Verkehrsinformationen" (BEVEI) der Landesrundfunkanstalten WDR und SWF kombiniert RDS mit dem Traffic Message Channel (TMC). TMC mißt über Induktionsschleifen in der Testphase auf einer Strecke von 460 km im Raum Köln/Düsseldorf das Verkehrsaufkommen und leitet diese Information an einen Rechner weiter. Die Landesmeldestelle informiert sofort die Verkehrsfunk-Redaktionen des WDR und des SWF, die diese Nachricht – über RDS digitalisiert – praktisch ohne Zeitverzug und ohne Unterbrechung des Hörfunkprogrammes aussenden. Bei Bedarf können mit entsprechenden RDS/TMC-Empfängern diese Nachrichten hörbar wiedergegeben werden.

Grundsätzlich lassen sich über das RDS-Signal zahlreiche Informationen übertragen. Unterschiedliche Applikationen befinden sich derzeit in Entwicklung. Vorteilhaft ist dabei, daß solche Datendienste als Unterträger ohne zusätzlichen Frequenzbedarf betrieben werden können. Die gleiche Übertragungstechnik wird auch für die mobile Datenübertragung im RDS-Paging für die interpersonelle Kommunikation genutzt.

5.2 Radio-Paging

Bereits in einer sehr frühen Planungsphase des RDS wurde der Paging-Dienst, ein Personen-Rufsystem definiert. Paging ermöglicht es, im gesamten Versorgungsgebiet eines mit RDS-Codern ausgestatteten FM-Senders oder -Sendernetzes Funkrufe mit Funkempfängern (Pagern) zu empfangen. Die Nachrichten reichen von einem Ton (Beep Call) über eine aus Ziffern bestehende numerische Nachricht (Numeric Call) bis hin zu einem Text, bestehend aus Ziffern, Buchstaben und Sonderzeichen (Alphanumeric Call).

Die Telekommunikationsdienstleistung wurde von der Deutschen Telekom AG-Tochter DeTex GmbH in Darmstadt aufgebaut und soll vor allem zur Versorgung der neuen Bundesländer mit einem flächendeckend verfügbaren Funkrufdienst dienen.

5.3 Videotext/Teletext

Videotext wird als kostenloser Dienst des größten Teils der Programmveranstalter in der vertikalen Austastlücke zusammen mit dem Fernsehsignal übertragen.[13]) Zum Empfang von Videotext ist ein Videotext-Decoder erforderlich, der heute praktisch zur Standardausstattung von TV-Heimgeräten gehört.

Mit Videotext können Text und Graphik übertragen werden, wobei sich die technische Qualität der Darstellung sowie die Zugriffsmodalitäten laufend verbesserten. Videotext dient darüber hinaus als Programmierhilfe für Videorekorder (VPT).

IV. Breitbandverteilung

Die von der Bundesregierung im Jahre 1983 festgelegte Zielsetzung, eine technische Infrastruktur für mehr Programm- und Informationsvielfalt über Breitbandverteildienste zu schaffen, wurde von der Deutschen Bundespost, heute Deutsche Telekom AG, in den Folgejahren umgesetzt. Damit erlangte die Deutsche Telekom AG eine Stellung, die aus heutiger Sicht mit der eines dominanten Anbieters gleichzusetzen ist.

Aus regulatorischer Sicht wird das Breitbandverteilnetz in vier verschiedene Netzebenen unterteilt. Mit Inkrafttreten des TKG wurde die rechtliche Grundlage dafür eröffnet, daß diese Übertragungswege als Infrastruktur im telekommunikationsrechtlichen Sinn im Wettbewerb betrieben werden dürfen.

1. Breitband-Verteilnetz der Deutschen Telekom AG

Seit 1983 erfolgt der Ausbau der (zunächst Insel-) Netze in Kupfer-Koaxialtechnik entsprechend der deutschen Übertragungsnorm im Frequenzbereich von 47 bis 300 MHz, dem sog. VHF-Bereich. Seit 1988 baut die Deutsche Telekom AG die Netze im Frequenzbereich von 300 bis 450 MHz (Hyperband) digital aus.

Die Digitalisierung des Breitband-Verteilnetzes der Deutschen Telekom AG wurde 1997 flächendeckend abgeschlossen.

Das Breitbandverteilnetz der Deutschen Telekom AG besteht aus rd. 1 200 Insel-Netzen. Damit können

[13]) Vgl. zu Angebot und Inhalt von Videotext/Teletext auch Kapitel B.III.2.2.4.

25,6 Mio. Haushalte von den rd. 38,7 Mio. Haushalten in der Bundesrepublik Deutschland auf den Kabelanschlußdienst der Deutschen Telekom AG zugreifen (Versorgungsgrad: 66 %). Von den 25,6 Mio. anschließbaren Haushalten nutzen rd. 17,3 Mio. Haushalte den Kabelanschlußdienst der Deutschen Telekom AG (Anschlußdichte: 67,6 % im II. Quartal 1997).

Die Deutsche Telekom AG wird auch in den nächsten Jahren die Breitbandverteilnetze weiter ausbauen. Nachdem aber inzwischen weiten Teilen der Bevölkerung der Anschluß an den Kabelanschlußdienst möglich ist, rücken Wirtschaftlichkeitsüberlegungen sowie neue Anwendungen in den Mittelpunkt der Ausbauplanungen.

Die Teilnehmerentwicklung der Kabelanschlüsse im Laufe der letzten Jahre ist der Tabelle C 9, der Status von 1997, nach Bundesländern aufgeteilt, ist der Tabelle C 10 zu entnehmen.

2. Weitere Kabelnetze

Seit 1991 dürfen in Deutschland private Kabelnetze der Netzebene 4 ohne Beschränkungen aufgebaut werden.

Von den rd. 17,3 Mio. angeschlossenen Haushalten bedient die Deutsche Telekom AG rd. 5,5 Mio. Haushalte direkt. Die restlichen werden durch rd. 6 000 private, meist regional tätige Kabelnetzbetreiber an das Breitbandverteilnetz der Deutschen Telekom AG angeschlossen. Rund 60 mittelständische Kabelnetzbetreiber sind Mitglied in der ANGA (Verband privater Kabelnetzbetreiber e. V.) mit einem Kundenstamm von rd. 6,5 Mio. Abonnenten. Die größten Kabelnetzbetreiber neben der Deutschen Telekom AG sind die Bosch Telecom GmbH und die o.tel.o. communications GmbH[14]). Darüber hinaus werden rd. 4,5 Mio. Haushalte über Gemeinschaftsantennen-Anlagen (GA) durch private Kabelnetzbetreiber versorgt.

[14]) Anteilseigner: VEBA AG 40 %, RWE AG 37,5 %, treuhänderisch 22,5 %.

Tabelle C 9

Kabelanschluß – Bestandsdaten Deutschland insgesamt 1987 bis 1997

Jahr	Haushalte anschließbar *)	Haushalte angeschlossen *)
1987	8,9	3,2
1988	11,7	4,6
1989	14,1	6,3
1990	15,9	8,1
1991	17,7	9,9
1992	19,6	11,8
1993	21,5	13,5
1994	23,2	14,6
1995	24,2	15,8
1996	24,9	16,7
1997	25,6	17,3

*) In Mio. Haushalte (bis inkl. 1990 Bundesrepublik Deutschland nach dem Gebietstand bis zum 3. Oktober 1990).
Stand: jeweils Dezember
Quelle: Deutsche Telekom AG

Tabelle C 10

Kabelanschluß – Bestandsdaten nach Bundesländern 1997

Bundesland	Haushalte insgesamt in Tsd.	Haushalte anschließbar in Tsd.	Versorgungsgrad in %	Haushalte angeschlossen in Tsd.	Anschlußdichte in %
Baden-Württemberg	4 725	3 117	*66,0*	2 169	*69,6*
Bayern	5 595	3 628	*64,8*	2 487	*68,6*
Berlin	1 994	183	*91,7*	1 305	*71,4*
Brandenburg	1 168	569	*48,7*	401	*70,5*
Bremen	360	350	*97,2*	230	*65,7*
Hamburg	884	880	*99,5*	609	*69,2*
Hessen	2 763	1 786	*64.6*	1 263	*70,7*
Mecklenburg-Vorpommern	824	399	*48,4*	305	*76,4*
Niedersachsen	3 560	2 518	*70,7*	1 618	*64,3*
Nordrhein-Westfalen	8 257	6 136	*74,3*	4 053	*66,1*
Rheinland-Pfalz	1 824	1 112	*61,0*	758	*68,2*
Saarland	502	312	*62,2*	214	*68,2*
Sachsen	2 316	956	*41,3*	649	*67,9*
Sachsen-Anhalt	1 495	467	*31,2*	250	*53,5*
Schleswig-Holstein	1 312	991	*75,5*	636	*64,2*
Thüringen	1 167	505	*43,3*	331	*65,5*

Stand: 31. Dezember 1997
Quelle: Deutsche Telekom AG

3. Programmzuführung und Programmbelegung

Die Programmzuführung zu den Kabelnetzen erfolgt teils über terrestrische Sender, überwiegend jedoch über Satellit.

Die Programmbelegungen von terrestrischen Sendern, Rundfunk-Satelliten und Breitbandverteilnetzen werden nach den jeweiligen landesrechtlichen Regelungen durch die Landesmedienanstalten festgelegt.[15]) In den Breitbandverteilnetzen ist die Übertragung einer unterschiedlichen Zahl von Programmen möglich. In den Kabelnetzen der Deutschen Telekom AG lassen sich bis zu 31 TV-Programme (28 im VHF- und drei im Hyperband-Bereich), 36 Hörfunk-Programme und ein DSR-Paket (Digitales Satelliten Radio) bestehend aus 16 Programmen übertragen. Mit der Vollendung der Digitalisierung des Breitbandverteilnetzes der Deutschen Telekom AG ist es künftig möglich, zusätzlich 15 Kabelkanäle im Hyperbandbereich zu nutzen. Pro Kabelkanal sind sechs bis zehn Programme übertragbar, so daß bis zu 150 zusätzliche Programme angeboten werden können.

In den Kabelnetzen einiger privater Betreiber lassen sich durch den bereits erfolgten Ausbau des Frequenzbereichs bis auf 606 MHz zusätzlich 17 analoge Programme übertragen. Darüber hinaus ist bei einigen Kabelnetzen der privaten Betreiber der Frequenzbereich bis auf 862 MHz ausgebaut, wodurch die Übertragung von zusätzlich 32 analogen Programmen möglich ist.

V. Programmverteilung über Satelliten

Wie bei allen anderen Funkdiensten dürfen auch für den Satellitenfunk nur die auf den internationalen Funkverwaltungskonferenzen der WRC[16]) weltweit festgelegten Frequenzbereiche genutzt werden.

1. Nationales Satellitensystem DFS-Kopernikus

Bei DFS-Kopernikus handelt es sich um ein Satellitensystem, das von einem deutschen Industriekonsortium entwickelt und gebaut wurde. Die Satelliten werden für unterschiedliche Telekommunikationsdienstleistungen sowie für den Programmaustausch zwischen Rundfunkanbietern und für die Programmverteilung genutzt. Das Gesamtsystem besteht aus derzeit zwei Satelliten, die sich in unterschiedlichen Orbitpositionen befinden.[17])

Für die TV- und Hörfunk-Programmverteilung wird DFS 1 genutzt. Die über DFS 1 übertragenen Programme dienen in erster Linie zur Einspeisung in das Breitbandverteilnetz der Deutschen Telekom AG, das rd. 1 200 Insel-Netze umfaßt.

Darüber hinaus wird DFS 1 auch für die Abstrahlung von derzeit 16 DSR-Programmen genutzt. Die gesteigerte Qualität von CD und Sendebeiträgen durch digitale Aufnahmetechnik in den Studios kann hier an den Hörer weitestgehend ohne Intermodulationsgeräusche weitergegeben werden. Im Auftrag des Bundesministeriums für Forschung und Technologie entwickelte die deutsche Industrie ein digitales Hörfunksystem für Satelliten in CD-Qualität, für dessen Empfang spezielle DSR-Empfänger erforderlich sind. Vorteil des Systems: jedes Programm hat einen festen Programmplatz und eine festgelegte Programmart, z. B. Klassik, Sport oder Unterhaltung, die alternativ angewählt werden kann.

2. Internationale Satellitensysteme

2.1 ASTRA

ASTRA ist der Name eines Systems von derzeit sechs Satelliten, die von der privaten luxemburgischen Satellitengesellschaft Société Européenne des Satellites (SES) für die Programmverteilung in Europa betrieben werden. Der erste Satellit wurde im Dezember 1988 erfolgreich gestartet. Hinter SES steht ein Betreiberkonsortium, an dem auch deutsche Banken beteiligt sind.

Die ASTRA-Satelliten, die ganz Europa mit TV- und Hörfunk-Programmen aus dem Orbit versorgen, sind in der Position 19,2 Grad Ost plaziert. Die TV-Programme werden analog in PAL (teilweise auch verschlüsselt) sowie in Mac-Verfahren übertragen und lassen sich in Deutschland mit kleinen Satellitenanlagen (Durchmesser 60 cm) direkt empfangen. Darüber hinaus werden über das ASTRA-System auch digitale TV-Programme und digitaler Hörfunk (ASTRA-Digital-Radio/ADR) übertragen.

Obwohl noch in den achtziger Jahren eine Trennung zwischen Satelliten für den TV-Direktempfang (DBS/ Direct Broadcasting Satellites) und für Fernmeldezwecke bestand, hat SES auf die Nutzung von Fernmeldesatelliten gesetzt, die im Gegensatz zu den DBS nicht auf wenige Satellitenkanäle beschränkt war. So konnte dem Konsumenten ein attraktives Programmpaket angeboten werden, das auch von den Programmanbietern schnell akzeptiert wurde. Der rasche Markterfolg von ASTRA führte, wie zuvor beschrieben, zur Anpassung der regulatorischen Rahmenbedingungen, die nun den neuen freizügigen Empfang von Satellitenprogrammen ermöglichen.

ASTRA ist heute mit einem Marktanteil von 90 % der wichtigste Satellitenbetreiber für den Direktempfang in Deutschland.

2.2 EUTELSAT

Die European Telecommunication Satellite Organization (EUTELSAT) ist eine zwischenstaatliche Satellitenorganisation, deren Gründungsabkommen am 15. Juli 1982 unterzeichnet wurde. Die Organisation ging aus einem vorläufigen, von Verwaltungen und anerkannten Betreibern unterzeichneten Abkommen hervor und umfaßt heute 45 Mitgliedstaaten. Ihr Sitz ist in Paris.

[15]) Vgl. Kapitel B.III.2 und Kapitel D.II.2.2.
[16]) Vgl. Kapitel G.II.6.
[17]) Orbitpositionen 23,5 Grad Ost (DFS 1) und 28,5 Grad Ost (DFS 2).

Ziel war der Aufbau eines Fernmelde-Satellitensystems einerseits als Bestandteil eines verbesserten europäischen Telekommunikationsnetzes, andererseits in Ergänzung der Satellitensysteme von INTELSAT (International Telecommunication Satellite Organization) und INMARSAT (International Maritime Satellite Organization).

Die Deutsche Telekom AG vertritt Deutschland als EUTELSAT-Signatar, ihr Investitionsanteil beträgt 8,1 % (Stand: 1. März 1997).

Für den Direktempfang wird die Orbitposition 13 Grad Ost von EUTELSAT genutzt. Neben der Übertragung von analogen TV- und Hörfunkprogrammen kommen auch digitale Programme zur Abstrahlung. Aufgrund der hohen Sendeleistung (110 Watt) ist der Empfang in ganz Europa mit Anlagen von weniger als 60 cm Durchmesser möglich.

2.3 INTELSAT

Die INTELSAT ging aus dem Übereinkommen zur vorläufigen Regelung für ein weltweites kommerzielles Satelliten-Fernmeldesystem (vom 20. August 1964) hervor und wurde am 20. April 1971 in Washington gegründet. Ziel war die Schaffung eines einzigen weltweiten kommerziellen Satelliten-Telekommunikationssystems, und zwar als Bestandteil eines verbesserten Welt-Telekommunikationsnetzes, das alle Gebiete der Erde mit erweiterten Telekommunikationsdiensten versorgt. Anteilseigner sind derzeit 144 Mitgliedstaaten, wobei Deutschland gegenwärtig 4,2 % Anteile hält. Deutscher Signatar ist die Deutsche Telekom AG.

Wegen des mittlerweile immer schärfer werdenden Wettbewerbs mit den regional, national und weltweit agierenden privaten Satellitenorganisationen verlagert sich der Angebotsschwerpunkt von Punkt-zu-Punkt-Verbindungen (Telefon- und Datendienste) zunehmend auf Punkt-zu-Mehrpunkt-Verbindungen (Übertragung von Rundfunk- und Fernsehprogrammen).

Da die INTELSAT-Satelliten, über die TV-Programme ausgestrahlt werden [18]), mit geringer Leistung senden (bis zu 32 Watt), eignen sie sich für den Direktempfang nur bedingt. Die über INTELSAT übertragenen Programme können aber für die Einspeisung in Kabelnetze genutzt werden.

3. Teilnehmer-Entwicklung von Satellitenanlagen für den Direktempfang

Neben dem terrestrischen Empfang und dem Kabelanschluß haben sich Satelliten-Empfangsanlagen dank weitreichender Deregulierung als drittes Marktsegment der Programmversorgung in deutschen Haushalten etabliert. Derzeit verfügen rd. elf Mio. Haushalte in ganz Deutschland über eine Einzel-Satelliten-Empfangsanlage.

Rund 90 % aller in Deutschland aufgestellten Satellitenanlagen sind auf die Position der ASTRA-Satelliten ausgerichtet.

[18]) Intelsat 602 auf Orbitposition 63 Grad Ost und Intelsat 601 auf Orbitposition 27,5 Grad West.

VI. Trends und Perspektiven

1. Erschließung neuer multimedialer Massenmärkte

Digitale Plattformen haben für die Erschließung eines Massenmarktes für multimediale und rundfunkartige Dienste (z. B. Pay-TV) eine Katalysatorfunktion, weil sie die technischen Voraussetzungen für mehr Kanäle und die Chance zur Preisreduzierung in sich bergen. Da sich die Märkte der Informationsindustrie nicht von selbst entwickeln, sondern preiswerter technischer Verfahren und Geräte bedürfen, sind erhebliche Anstrengungen erforderlich, um einheitliche Standards zu schaffen. Sie können verlorene Entwicklungskosten, Verzögerungen der Geräteeinführung und Akzeptanzprobleme vermeiden. Die Verwendung verschiedener Musik- und Videokassetten-Standards sind bekannte Beispiele für anfängliche Fehlentwicklungen im Verbrauchermarkt, während die frühzeitige einheitliche Mobiltelefon-Standardisierung nach GSM binnen weniger Jahre eine Lage geschaffen hat, die einen Massenmarkt für diesen Kommunikationsdienst eröffnen wird.

Im europäischen DVB-Projekt ist es gelungen, die unterschiedlichen Interessen von über 200 Netzbetreibern, Broadcastern und Herstellerfirmen aus 27 Ländern weitestgehend auf einen Nenner zu bringen und auf der Basis des Datenreduktionsverfahrens MPEG 2 eine gemeinsame technische Plattform für die drei im Prinzip konkurrierenden Übertragungswege Kabel, Satellit und terrestrische Sendernetze zu schaffen. Die Software zur Entschlüsselung und das Teilnehmermanagement wurden jedoch nicht im Rahmen von DVB definiert – mit dem Nachteil möglicher unterschiedlicher Lösungen in Deutschland für die Set-Top-Box beim Teilnehmer. Eine durchgängige Vereinheitlichung sämtlicher Endgerätefunktionen wäre wünschenswert, um aufgrund von Skaleneffekten die Einstiegspreise zu senken.

Künftige Multimedia-Systeme werden ganz unterschiedliche Telekommunikationsdienste der Individual- und der Massenkommunikation zusammenfassen: Sprach- und Bildtelefone, Multimedia-Mail, Hörfunk, Fernsehen, Datenfunk, Standbildübertragung, Bewegtbildübertragung, Informationen der Verkehrstelematik usw. Darüber hinaus werden viele Dienste mobil, die heute noch in Festnetzen angeboten werden.

Die Nachrichtenströme durchwandern – i. d. R. unbemerkt vom Nutzer – auf ihrem Weg vom Sender zum Empfänger und umgekehrt leiterorientierte Festnetze, funkorientierte Festnetze (Rundfunksender) und Mobilfunknetze. Da es in jedem dieser Bereiche eine Reihe von konkurrierenden Netzbetreibern gibt, werden u. U. – bewußt oder unbewußt – die Netze verschiedenster Betreiber in Anspruch genommen; es kommt sozusagen zu einem Wandern (Roaming) zwischen verschiedenartigen und gleichartigen Netzen. Die Komplexität auf diesem Gebiet stellt hohe Anforderungen hinsichtlich der Netzzusammenschaltungen und gegenseitigen Leistungsverrechnung.

Bei näherer Untersuchung des technischen Potentials ist zu erkennen, daß sich die ursprünglichen Grenzlinien sowohl zwischen Schmalband- und Breitbandkommunikation, zwischen Mobilkommunikation und Festnetzkommunikation als auch zwischen Verteilkommunikation und Individualkommunikation aufzulösen beginnen.

Aus einer möglichen Konvergenz von Audiovision und Telekommunikation können neue Märkte entstehen. Ob sich daraus auch regulatorischer Handlungsbedarf ergibt, bleibt abzuwarten.

Im Rundfunkbereich, also bei der Verbreitung von Hörfunk- und Fernsehprogrammen, setzt sich die Digitalisierung bisher nur zögerlich durch. Die Bundesregierung hat ordnungspolitisch durch die Verabschiedung des Telekommunikationsgesetzes (TKG) und des Informations- und Kommunikationsdienstegesetzes (IuKDG)[19]) die notwendigen Regelungen bereits geschaffen, um Telekommunikationsinfrastrukturen und -dienste dem Wettbewerb zu erschließen, neuen Wettbewerbern den Marktzutritt zu ermöglichen sowie die Zugangsfreiheit zu den neuen Diensten zu gewährleisten. Weiterhin wurden mit dem Gesetz über die Übertragung von Fernsehsignalen (FÜG)[20]) Regelungen über die Verwendung gemeinsamer Normen für die digitale Übertragung von Fernsehdiensten, Regelungen für die Zugangsberechtigung zu digitalen Fernsehdiensten sowie Anforderungen an Fernsehempfänger und andere Geräte der Unterhaltungselektronik geschaffen.

Die Bundesregierung hat am 17. Dezember 1997 die Initiative „Digitaler Rundfunk" (Digitalisierung der Übertragungswege für Hörfunk und Fernsehen über Kabel, Satellit und terrestrische Sender) beschlossen. Danach erarbeitet die Bundesregierung mit den Beteiligten (Ländern, Programm-/Diensteanbietern, Netzbetreibern, Industrie und Verbrauchern) möglichst bis zum 1. Juni 1998 einen Strategievorschlag für den Übergang zur digitalen Übertragungstechnik.

Diese Strategie soll

- o ein Szenario für einen zeitlich definierten Übergang von der analogen zur digitalen Übertragungstechnik enthalten,
- o darauf gerichtet sein, die Marktkräfte zu mobilisieren und zu Innovationen zu ermutigen,
- o an den in Deutschland vorhandenen gesetzlichen Rahmenbedingungen anknüpfen und ein Verfahren zur zielführenden Koordinierung der Marktbeteiligten vorschlagen,
- o sich dabei an den bereits europaweit harmonisierten technischen Standards (DAB, DVB) orientieren,
- o eine effizientere Frequenznutzung bewirken und Frequenzressourcen für neue, insbesondere multimediale Anwendungen erschließen,
- o internationale Entwicklungstendenzen berücksichtigen, die Auswirkungen auf ordnungspolitische Fragen in Deutschland haben können.

[19]) Vgl. Kapitel B.VI.3.2.
[20]) Vgl. Kapitel G.II.10.2.6.2.

2. Konvergenz von Verteilnetzen (unidirektional) und Kommunikationsnetzen (bidirektional)

Das Datencontainer-Übertragungsverfahren nach DAB und DVB ist auch für die transparente Übermittlung von digitalen Informationen beliebiger Art in der Telekommunikation geeignet. Beide Standards sind pro Bit und Teilnehmer sehr kostengünstig. Neben der Anwendung im digitalen Hörfunk und Fernsehen kommt ihnen deswegen ein prominenter Platz bei der Planung von Datenautobahnen zu.

Unter anderem können beide Verfahren zusätzlich zu klassischen Rundfunkdiensten für das Angebot von Datenfunkdiensten eingesetzt werden. Hierbei werden alle Dienste kontinuierlich ausgesandt und stehen daher nahezu sofort auf Abruf zur Verfügung. In den Nachtstunden können beispielsweise Firmendatenbestände mittels der für Verteilsender typischen Punkt-zu-Mehrpunkt-Verbindung aktualisiert werden. DAB erlaubt dabei insbesondere die Übertragung auch breitbandiger Datenströme an mobile Empfangsgeräte und ist daher für neue Multimedia-Dienste prädestiniert.

Die Verteilung von digitalen Signalen nach dem DAB- oder dem DVB-Standard über das öffentliche Telefonnetz gehört schließlich zu den gänzlich neuen Möglichkeiten. Hierbei ist die Reduktion des Fernsehsignals auf eine Bit-Rate von wenigen Mbit/s entscheidend.

Die Nutzeranforderungen hinsichtlich multimedialer Dienste sind meist asymmetrisch, d. h. in Richtung vom Datenanbieter zum Endkunden werden große Datenraten benötigt, die umgekehrte Richtung kommt mit niedrigeren Datenraten aus.

Während die Satelliten- und die terrestrische Übertragung (noch) unidirektional (d. h. nur in einer Richtung) verlaufen, lassen sich über Telefonnetze, Kabelnetze und über Gemeinschaftsantennen-Anlagen Informationen auch bidirektional übermitteln (d. h. vom Zuschauer über einen Rückkanal zum Netzbetreiber oder zum Programmanbieter). Die Nutzung des Rückkanals z. B. für die Bestellung und Abrechnung von TV-Angeboten oder für Teleshopping erfordert nur relativ geringe Datenraten. Obwohl Kabelfernsehen potentiell über einen systemeigenen Rückkanal verfügt, wurde diese technische Option in der Bundesrepublik Deutschland bislang kaum realisiert, da die durchgängige Umrüstung aller Kabelfernsehnetze für Zwei-Wege-Verkehr und eine optimale Ausnutzung der Übertragungskapazität in beide Richtungen Investitionen in Milliardenhöhe erfordern würde. Allerdings können – als technische Alternative dazu – sog. Hybrid-Lösungen zum Einsatz kommen, bei denen im Hinkanal das Kabelnetz, im Rückkanal das Telefonnetz/ISDN genutzt wird. Auch im Bereich von Satelliten- und terrestrischer Ausstrahlung von Programmen und Daten könnten vergleichbare technische Lösungen zum Einsatz gelangen. Mit Hilfe eines systemexternen Rückkanals kann dann z. B. sowohl Audio-on-demand als auch Video-on-demand realisiert werden.

3. Verbund mobilitätsorientierter und ortsfester Netzstrukturen

Sieht man ein Mobilfunknetz als Rückkanal zu Satelliten oder terrestrischen Funkverteilnetzen (DAB, DVB) vor, so lassen sich auf diese Weise drahtlose Online-Systeme mit breitbandigem Hinkanal (Downstream) und schmalbandigem Rückkanal (Upstream) aufbauen. Die drahtlose bidirektionale Online-Kommunikation kann hierbei schwerpunktmäßig für ortsfeste Anwendungen oder mobile Anwendungen vorgesehen werden. Für den mobilen Empfang breitbandiger Datenströme wäre u. a. insbesondere die DAB-Funkschnittstelle geeignet. Die Komponenten des digitalen Audiorundfunks und der digitalen Mobilfunknetze erlangen in einer Art von Synthese oder Symbiose die Qualität eines neuartigen mobilen, drahtlosen, interaktiven Multimedia-Systems.

Schließlich ist daran zu erinnern, daß Mobilfunknetze bis hin zur Funkschnittstelle ihrer Basisstationen aus fest installierten Übertragungswegen und Netzknotenpunkten bestehen. Mobilitätseigenschaft hat letztlich nur der Teilnehmeranschluß. Es liegt also nahe, die Kerninfrastruktur der Mobilfunknetze für verschiedenste zusätzliche Telekommunikationsdienste nutzbar zu machen bzw. die Kerninfrastruktur von anderen Netzbetreibern als Vorleistung in Anspruch zu nehmen. Neuere Mobilfunkkonzepte ziehen denn auch solche Verbundvorteile ins Kalkül.

Gegenüber reinen Mobilfunknetzen ist die Mobilität der drahtlosen Anschlüsse des Telefonfestnetzes (heute noch) eingeschränkt, d. h. schnurlose Telefone erlauben eine Beweglichkeit im Umkreis von bis zu einigen hundert Metern. Inzwischen sind Halbleiterchips verfügbar, die alle digitalen Basisfunktionen enthalten, die für die Entwicklung und den Betrieb von drahtlosen digitalen Telefonen notwendig sind – gleichgültig, nach welchem Standard sie arbeiten. Diese Entwicklung kann zur Implementierung universeller drahtloser Netzzugangstechniken führen. Die gleichen Telefone sind somit sowohl für die Nutzung in Telefonfestnetzen als auch für die Nutzung in Mobiltelefonnetzen geeignet (Dual Mode).

Die heutigen mobilitätsorientierten Kommunikationsstandards GSM, DCS 1800, DECT werden bereits weiterentwickelt zu einer dritten Generation mit der weltweit benutzten Bezeichnung IMT-2000 und der entsprechenden europäischen Bezeichnung UMTS.[21]) Der Mobilfunkstandard der Zukunft wird im neuen Jahrtausend erweiterte systemeigene multimediale Fähigkeiten mit breitbandigeren Übertragungseigenschaften zur Verfügung stellen.

[21]) IMT = International Mobile Telecommunications; UMTS = Universal Mobile Telecommunication System.

D. Nationales Medienrecht

I. Verfassungsrechtliche Voraussetzungen und Kompetenzverteilung Bund/Länder

Grundlage und Ausgangspunkt der Medienpolitik der Bundesregierung ist die durch Artikel 5 GG verbürgte Presse- und Rundfunkfreiheit sowie die Verteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern durch das Grundgesetz. Durch den politischen Wandel in der DDR und die Wiedervereinigung am 3. Oktober 1990 konnten die Meinungs-, die Presse- und die Rundfunkfreiheit in ganz Deutschland verwirklicht werden.

Die seit dem 3. Oktober 1990 einheitliche verfassungsrechtliche Situation in ganz Deutschland ist in ihren Grundzügen wie folgt zu beschreiben. Die Entwicklung der neuen IuK-Dienste, deren Bedeutung auch der Deutsche Bundestag in seinem Beschluß vom 26. September 1996[1]) betont hat, und die damit zusammenhängenden Rechtsfragen werden ausführlich in einem besonderen Kapitel[2]) geschildert.

1. Pressefreiheit

Das Grundrecht der Pressefreiheit gewährleistet als subjektives Recht den im Pressewesen tätigen Personen und Unternehmen Freiheit von staatlichem Zwang und garantiert darüber hinaus die institutionelle Eigenständigkeit der Presse von der Beschaffung der Information bis zur Verbreitung von Nachrichten und Meinungen. Eine freie, nicht von der öffentlichen Gewalt gelenkte und keiner Zensur unterworfene Presse ist ein Wesenselement des freiheitlichen Staates. Sie ist in einer freiheitlichen Demokratie unentbehrliches Element für die Bildung der öffentlichen Meinung und einer freien politischen Willensbildung des Volkes. So wichtig diese der Presse zufallende „öffentliche Aufgabe" ist, so wenig kann sie von der organisierten staatlichen Gewalt erfüllt werden. Presseunternehmen müssen sich im gesellschaftlichen Raum frei bilden können. Sie arbeiten nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen und Organisationsformen und stehen untereinander in geistiger und wirtschaftlicher Konkurrenz, in die die öffentliche Gewalt grundsätzlich nicht eingreifen darf.[3])

Dieser Schutz wird noch dadurch verstärkt, daß Artikel 5 Abs. 1 Satz 3 GG die Zensur ausschließt. Allerdings gilt auch das Grundrecht der Pressefreiheit nicht schrankenlos. Nach Artikel 5 Abs. 2 GG findet es vielmehr seine Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, also etwa des Strafrechts, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und in dem Recht der persönlichen Ehre.

[1]) Drucksache 13/4288.
[2]) Vgl. Kapitel B.VI.
[3]) Vgl. z. B. BVerfGE 77, 346, 354, 66, 116, 133.

2. Rundfunkfreiheit

Die Rundfunkfreiheit ist ebenso wie die Freiheit der Presse ein wesentlicher Faktor im Prozeß der öffentlichen Meinungs- und Willensbildung. Auch sie hat die freie und umfassende Meinungsbildung zu gewährleisten und findet ihre Schranken in Artikel 5 Abs. 2 GG.

Trotz der engen Fassung des Wortlauts von Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG, der von Berichterstattung spricht, unterscheidet sich die Rundfunkfreiheit wesensmäßig nicht von der Pressefreiheit. Geschützt ist jede Vermittlung von Information und Meinung, und zwar unabhängig von der Darstellungsart; erfaßt sind also nicht nur wertungsneutrale Berichte, sondern ebenso Kommentare[4]) und Unterhaltungssendungen.[5]) Hörfunk und Fernsehen gehören ebenso zu den unentbehrlichen Massenkommunikationsmitteln, denen sowohl für die Meinungsbildung des einzelnen als auch für die Kontrolle der Staatsorgane sowie für die Integration der Gemeinschaft eine maßgebende Wirkung zukommt. Sie verschaffen dem Bürger die erforderlichen umfassenden Informationen über das Zeitgeschehen und über Entwicklungen im Staatswesen und im gesellschaftlichen Leben. Sie ermöglichen die öffentliche Diskussion und halten sie in Gang, indem sie Informationen über verschiedene Meinungen vermitteln und dem einzelnen wie den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen Gelegenheit geben, meinungsbildend zu wirken.

Der Rundfunk genießt die bereits in Artikel 5 Abs. 1 Satz 1 GG enthaltene Garantie der freien Meinungsäußerung und -verbreitung und wird, wie auch die Presse, in seiner institutionellen Eigenständigkeit gewährleistet.

Freie individuelle öffentliche Meinungsbildung setzt die Freiheit des Rundfunks von staatlicher Beherrschung und Einflußnahme voraus. Damit ist die Erfüllung dieser Aufgabe jedoch noch nicht sichergestellt, denn bloße Staatsfreiheit bedeutet noch nicht, daß eine freie und umfassende Meinungsbildung durch den Rundfunk möglich ist. Diesem Ziel würde ein solches Verständnis von Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG, das sich in der Abwehr staatlicher Einflußnahme erschöpfte und den Rundfunk im übrigen den gesellschaftlichen Kräften überließe, nicht gerecht.

Der Rundfunk bedarf vielmehr einer positiven Ordnung, die sicherstellt, daß er den verfassungsrechtlich vorausgesetzten Dienst leistet. Um dies zu erreichen, sind materielle, organisatorische und Verfahrensregelungen erforderlich, die an der Aufgabe der Rundfunkfreiheit orientiert und deshalb geeignet sind zu bewirken, was Artikel 5 Abs. 1 GG gewährleisten will.

[4]) BVerfGE 35, 202, 222.
[5]) BVerfGE 59, 231, 258.

Diese Ordnung im einzelnen auszugestalten ist Sache der gesetzgeberischen Entscheidung. Das Grundgesetz schreibt weder ein bestimmtes Modell vor, noch zwingt es zu konsistenter Verwirklichung des einmal gewählten Modells. Von Verfassungs wegen kommt es allein auf die Gewährleistung freier und umfassender Berichterstattung an.

Entscheidet sich der Gesetzgeber für eine duale Rundfunkordnung, in der öffentlich-rechtliche und private Veranstalter nebeneinander bestehen, muß er dafür sorgen, daß das Gesamtangebot aller Veranstalter die verfassungsrechtlichen Anforderungen gleichgewichtiger Vielfalt in der Berichterstattung im Ergebnis erfüllt. Auch in der nach der Wiedervereinigung in ganz Deutschland bestehenden dualen Rundfunkordnung ist es verfassungsrechtlich nicht zulässig, die privaten Veranstalter unter Hinweis auf die zur Ausgewogenheit verpflichteten öffentlich-rechtlichen Anstalten von diesem Erfordernis zu entbinden.[6])

3. Kompetenzverteilung Bund/Länder

Die Kompetenzen des Grundgesetzes im Medienbereich sind zwischen Bund und Ländern geteilt.

Die Kompetenzen des Bundes liegen vor allem in:

- o der ausschließlichen Zuständigkeit des Bundes für die Telekommunikation nach Artikel 73 Nr. 7 GG; diese umfaßt neben der Verteilung von Sendefrequenzen im terrestrischen und Satellitenbereich die Befugnis, die Errichtung und den Betrieb von Rundfunksendeanlagen – auch für die direktstrahlenden Rundfunksatelliten, die Fernmeldesatelliten für Rundfunkzwecke oder die Breitbandverkabelung – zu regeln;
- o der ausschließlichen Zuständigkeit für auswärtige Beziehungen in der europäischen und internationalen Medienpolitik als Teil der allgemeinen auswärtigen Angelegenheiten (Artikel 73 Nr. 1 GG) und der Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten (Artikel 32 GG); dabei ist für Angelegenheiten der Europäischen Union (EU) Artikel 23 GG zu beachten;[7])
- o der ausschließlichen Zuständigkeit für den Auslandsrundfunk einschließlich europäischer Rundfunkprogramme sowie der Zuständigkeit für die Rundfunkanstalt des Bundesrechts Deutsche Welle (DW) (Artikel 73 Nr. 1 GG);
- o der Rahmenkompetenz für die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse nach Artikel 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GG;
- o dem Recht der Wirtschaft (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) als konkurierende Kompetenzgrundlage beispielsweise für die Regelung von Telediensten und für das medienübergreifende einheitliche Werberecht und die wirtschaftliche Filmförderung des Bundes;
- o Bundeskompetenzen, die die rechtliche Ordnung des Rundfunkwesens und der neuen elektronischen Medien betreffen, z. B. Recht der Verhütung des Mißbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung, insbesondere für Maßnahmen auf dem Gebiet der Medienkonzentration (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 16 GG), Urheberrecht (Artikel 73 Nr. 9 GG), Jugendschutz (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 7 GG), Strafrecht (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 GG), Mietrecht (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 GG), soziale Sicherung der Künstler (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 12 GG) und Steuerrecht (Artikel 105 GG).

Im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes haben die Länder gemäß Artikel 71 GG die Befugnisse zur Gesetzgebung nur, wenn und soweit ein Bundesgesetz sie hierzu ausdrücklich ermächtigt.

Unabhängig von den medienrechtlichen Zuständigkeiten der Länder berührt der Wandel im Mediensektor zahlreiche „übergreifende Bundesinteressen". Dies zeigt die enge politische, wirtschaftliche und teilweise auch rechtliche (z. B. unter dem Gesichtspunkt der Technologiefolgenabschätzung, Artikel 74 Abs. 1 Nr. 13 GG) Berührung der jeweiligen Zuständigkeitsbereiche. Beispiele sind u. a.:

- o Auswirkungen der zusätzlichen Informationsangebote auf den demokratischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozeß;
- o Fragen des Mißbrauchs neuer Techniken, insbesondere soweit sie die innere Sicherheit, den Persönlichkeits- und den Eigentumsschutz betreffen;
- o Wirkungen der grenzüberschreitenden in- und ausländischen Programme in bezug auf die Völkerverständigung und die Integration Europas, z. B. im Hinblick auf die Verbreitung von Satelliten-Empfangsanlagen;
- o Auswirkungen auf die periodische Presse und das Buch, so etwa die Frage der Erforderlichkeit gesetzlicher Schutzmaßnahmen für die Presse;
- o Auswirkungen des größeren Angebots an Spielfilmen über das Fernsehen bzw. über Videokassette auf die Filmtheaterwirtschaft und auf die Rahmenbedingungen der Filmförderungspolitik des Bundes;
- o Auswirkungen des stark wachsenden Informationsangebots durch neue Programme auf ihre Verbreitung durch Kabel, insbesondere im Netz der Deutschen Telekom AG;
- o Entwicklung der deutschen Sprache und deren Verbreitung im Ausland;
- o Aus- und Weiterbildung durch spezielle Bildungsprogramme aufgrund von Bund/Länder-Vereinbarungen (Artikel 91 b GG);
- o Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt und Entstehung neuer Berufe und Berufsbilder;
- o Notwendigkeit medienübergreifender einheitlicher Werberegelungen als Bestandteil des Wirtschaftsrechts des Bundes (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 GG).

---

[6]) Vgl. z. B. BVerfGE 83, 238, 295ff., 74, 297, 323f.

[7]) Vgl. hierzu auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts bezüglich des Zustandekommens der EG-Fernsehrichtlinie in Kapitel G.II.10.2.3.

Bund und Länder haben dem tiefgreifenden Wandel der IuK-Technik durch jeweils auf ihre Kompetenzen gegründete Regelungswerke Rechnung getragen. Mit dem zum 1. August 1997 in Kraft getretenen Gesetz zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste (IuKDG)[8]) des Bundes sowie dem Mediendienste-Staatsvertrag (MDStV) der Länder wurden wichtige, im wesentlichen einheitliche rechtliche Grundlagen für die sich dynamisch entwickelnden Angebote im Bereich der IuK-Dienste geschaffen.[9])

II. Gesetzgebung

1. Medienrechtsgesetzgebung des Bundes

1.1 Grundsätze

Die Medienrechtsgesetzgebung des Bundes hatte im Berichtszeitraum zahlreiche und unterschiedliche Rechtsgebiete zum Gegenstand, z. B. das Urheberrecht, den Datenschutz, das Strafrecht, den Verbraucher- und den Jugendschutz. Im einzelnen werden diese Rechtsgebiete unter D.IV. bzw. D.V. und, soweit es um neue Medien (IuK-Dienste) geht, unter B.VI. erörtert.

Von seiner Rahmenkompetenz für die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse (Artikel 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GG) hat der Bund auch im Berichtszeitraum keinen Gebrauch gemacht, da nach wie vor ein weitgehend einheitliches Presserecht der Länder besteht. Auch die neuen Bundesländer haben sich mit ihren Landespressegesetzen dieser einheitlichen Rechtslage angepaßt.

1.2 Änderungen der §§ 86, 86a, 130 und 131 StGB durch das Verbrechensbekämpfungsgesetz

Durch das Verbrechensbekämpfungsgesetz vom 28. Oktober 1994 sind die rechtlichen Möglichkeiten für eine effektive Bekämpfung rechtsextremistischer und ausländerfeindlicher Propaganda verbessert worden:

- In § 130 StGB (Volksverhetzung) ist in den Fällen, in denen der Täter zum Haß gegen Teile der Bevölkerung aufstachelt oder zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen auffordert (bisherige Nrn. 1 und 2), auf das zusätzliche Merkmal des Angriffs auf die Menschenwürde verzichtet worden, um die Anwendung jener Tatbestände in der Praxis zu erleichtern;
- der bisher in § 131 Abs. 1 StGB geregelte Tatbestand der Aufstachelung zum Rassenhaß wurde im Sinne eines allgemeinen Anti-Diskriminierungs-Tatbestandes erweitert, mit höherer Strafe bedroht und in den neuen § 130 Abs. 2 StGB eingestellt;
- in den neuen Absätzen 2 und 4 des § 130 StGB wurde das öffentliche Leugnen, Billigen oder Verharmlosen des nationalsozialistischen Völkermordes (sog. Auschwitz-Lüge) ausdrücklich als Volksverhetzung unter Strafe gestellt;

[8]) BGBl. I, S. 1870; Artikel 7 IuKDG – Änderung des Urheberrechtsgesetzes – ist am 1. Januar 1998 in Kraft getreten.

[9]) Einzelheiten zum IuKDG und zum MDStV vgl. oben B.VI.3.

- die Strafbarkeit des Verwendens von Kennzeichen verfassungswidriger, insbesondere ehemaliger nationalsozialistischer Organisationen, wurde auf das Verwenden solcher Kennzeichen erstreckt, die den in § 86a Abs. 2 Satz 1 StGB genannten zum Verwechseln ähnlich sind;
- durch eine Ergänzung der §§ 86 Abs. 1 und 86a Abs. 1 StGB wird nunmehr auch das Herstellen und Vorrätighalten von Propagandamitteln und Kennzeichen verfassungswidriger, insbesondere ehemaliger nationalsozialistischer Organisationen, zum Zwecke der Verbreitung im Ausland sowie die Ausfuhr solcher Propagandamittel und Kennzeichen ins Ausland bestraft.

2. Medienrechtsgesetzgebung der Länder

2.1 Pressegesetzgebung

Im Berichtszeitraum ist es nicht zu größeren Neuregelungen im Bereich der Pressegesetzgebung gekommen. Soweit die Bundesländer Gesetzesänderungen durchgeführt haben, hatten diese im wesentlichen die Regelung der Verjährung für sog. Presseinhaltsdelikte zum Gegenstand. In der Mehrzahl der Bundesländer[10]) ist nunmehr die Begehung von Straftaten nach den §§ 131 und 184 Abs. 3 und 4 StGB mittels Druckwerken von der kurzen presserechtlichen Verjährung ausgenommen, die für Vergehen sechs Monate beginnend mit der Veröffentlichung oder Verbreitung des Druckwerks beträgt. Für diese Delikte gelten nun stattdessen die Vorschriften des Strafgesetzbuches über die Verfolgungsverjährung (§ 78 StGB), wobei allerdings für den Beginn der Verjährung mehrheitlich die presserechtlichen Bestimmungen maßgeblich bleiben. Die Verlängerung der Verjährungsfristen soll eine wirksamere Verfolgung der strafbaren Veröffentlichung und Verbreitung von pornographischen und kinderpornographischen Darstellungen sowie von Gewaltdarstellungen ermöglichen. Dem Begriff des „Druckwerks" unterfallen dabei Schriften sowie Ton- und Bildträger, so daß auch Filme und Videokassetten eingeschlossen sind, sofern sie in einem zur Massenherstellung geeigneten Vervielfältigungsverfahren hergestellt werden.

Über die vorstehend genannten Vergehen hinaus haben einige Bundesländer auch für Straftaten nach den §§ 86, 86a, 129a Abs. 3 und 130 Abs. 2 und 4 StGB die Anwendung der längeren strafgesetzlichen Verjährungsfristen bestimmt.

Im einzelnen gelten folgende Landespressegesetze[11]):

- Gesetz über die Presse für das Land Baden-Württemberg vom 14. Januar 1964[12]),

[10]) Berlin, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Sachsen, Thüringen sowie unter bestimmten Voraussetzungen in Schleswig-Holstein.

[11]) Eine Zusammenstellung aller Landespressegesetze in der jeweils geltenden Fassung findet sich bei Wolf-Dieter Ring: Medienrecht. Band I. München.

[12]) GBl., S. 11, zuletzt geändert durch Artikel 12 Gesetz vom 18. Dezember 1995 (GBl., S.33).

- Gesetz über die Presse für das Land Bayern vom 3. Oktober 1949[13]),
- Berliner Pressegesetz vom 15. Juni 1965[14]),
- Pressegesetz des Landes Brandenburg vom 13. Mai 1993[15]),
- Bremisches Pressegesetz vom 16. März 1965[16]),
- Hamburgisches Pressegesetz vom 29. Januar 1965[17]),
- Hessisches Gesetz über Freiheit und Recht der Presse vom 23. Juni 1949[18]),
- Landespressegesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern vom 6. Juni 1993[19]),
- Niedersächsisches Pressegesetz vom 22. März 1965[20]),
- Pressegesetz für das Land Nordrhein-Westfalen vom 24. Mai 1966[21]),
- Landesgesetz über die Presse für Rheinland-Pfalz vom 14. Juni 1965[22]),
- Saarländisches Pressegesetz vom 12. Mai 1965[23]),
- Sächsisches Gesetz über die Presse vom 3. April 1992[24]),
- Pressegesetz für das Land Sachsen-Anhalt vom 14. August 1991[25]),
- Gesetz über die Presse für das Land Schleswig-Holstein vom 19. Juni 1964[26]),
- Thüringer Pressegesetz vom 31. Juli 1991[27]).

Die im Juli 1994 in Kraft getretene Neuregelung des Gegendarstellungsrechts im saarländischen Pressegesetz[28]) schreibt eine Trennung von Gegendarstellung und redaktioneller Anmerkung – dem sog. Redaktionsschwanz – vor und verlangt, daß Gegendarstellungen an gleichwertiger, der Seite der Erstmitteilung entsprechender Stelle mit gleicher Schrift und gleicher Aufmachung abgedruckt werden müssen. Presseunternehmen sowie Verleger- und Journalistenverbände sehen in der Regelung einen Verstoß gegen die Pressefreiheit, weil der gebotene Ausgleich zwischen dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht und der Pressefreiheit nicht mehr erkennbar sei. Auch werde der Informationszusammenhang beseitigt und die sachgerechte Information der Leser beeinträchtigt, da Gegendarstellungen nicht mehr unmittelbar der Hinweis hinzugefügt werden könnte, daß diese nicht nachweislich der Wahrheit entsprechen müßten. Durch die engen Vorgaben zur Plazierung der Gegendarstellung werde zudem in unzulässiger Weise in das redaktionelle Konzept und die tägliche Zeitungsgestaltung eingegriffen. Mehrere in diesem Sinne gegen die Neuregelung gerichtete Verfassungsbeschwerden hat das Bundesverfassungsgericht mit Beschluß vom 14. Januar 1998[29]) unter Subsidiaritätsgesichtspunkten als unzulässig verworfen und die Beschwerdeführer auf die fachgerichtliche Klärung verwiesen.

13) BayBS I., S. 310, zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Juli 1975 (BGBl. I, S. 1973, ber., S. 2164).
14) GVBl., S. 744, zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. April 1995 (GVBl., S. 240).
15) GVBl. I, S. 162.
16) Brem.Gbl., S. 63, zuletzt geändert durch Artikel 3 Gesetz vom 22. Juli 1993 (Brem.Gbl., S. 197).
17) GVBl., S. 15, zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. März 1997 (GVBl., S. 155).
18) GVBl., S. 75, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. September 1994 (GVBl., S. 424).
19) GVBl., S. 541.
20) Nds.GVBl., S. 541, zuletzt geändert durch Artikel III Gesetz vom 3. Juli 1994 (Nds.GVBl., S. 276).
21) GV.NW., S. 340, zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. Februar 1995 (GV.NW., S. 88).
22) GVBl., S. 107, zuletzt geändert durch § 4 Gesetz vom 14. Juni 1994 (GVBl., S. 273).
23) Amtsbl., S. 409, zuletzt geändert durch Artikel 1 Gesetz vom 11. Mai 1994 (Amtsbl., S. 834).
24) SächsGVBl., S. 125.
25) GVBl.LSA, S. 261, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Januar 1994 (GVBl.LSA, S. 24).
26) GVOBl.Schl.-H., S. 71, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Dezember 1994 (GVOBl.Sch.-H., S. 6).
27) GVBl., S. 271.
28) Siehe Fußnote 23.

2.2 Rundfunkgesetzgebung

Die rechtliche Grundlage für die duale Rundfunkordnung wurde im Berichtszeitraum wesentlich weiter entwickelt und an die dynamische Entwicklung in diesem Bereich angepaßt. Mit dem Ersten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 2. Februar bis 1. März 1994, dem Zweiten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 22. Juni 1995 und dem Dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 26. August 1996[30]) wurden insbesondere die Bestimmungen zum Jugendschutz, zum Sponsoring, zur Finanzierung besonderer Aufgaben und zur Konzentrationskontrolle konkretisiert und den aktuellen Erfordernissen angepaßt.

2.2.1 Regelungen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk

Mit dem Inkrafttreten des Dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrages haben die Länder begonnen, die jeweiligen Rechtsgrundlagen – soweit erforderlich – für die Landesrundfunkanstalten zu bereinigen und dem neuen Recht anzupassen. Teilweise werden die entsprechenden Landesrundfunkgesetze novelliert. Der aktuelle Stand der verschiedenen parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren der Länder läßt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht darstellen.

2.2.2 Regelungen für den privaten Rundfunk

Im Bereich des privaten Rundfunks sind viele Landesmediengesetze novelliert und inhaltlich an die Vorgaben des geänderten Rundfunkstaatsvertrags angepaßt worden.[31])

Im einzelnen gelten folgende landesrechtliche Regelungen:

- Landesmediengesetz Baden-Württemberg i. d. F. vom 1. Februar 1995[32]),
- Gesetz über die Entwicklung, Förderung und Veranstaltung privater Rundfunkangebote und anderer Mediendienste in Bayern vom 24. November 1992[33]) i. d. F. des 2. Gesetzes zur Änderung des Bayerischen Mediengesetzes vom 27. Dezember 1997[34]),

29) 1 BvR 1995/94, 1 BvR 2248/94.
30) Vgl. im einzelnen Kapitel B.III.1.2.
31) Vgl. im einzelnen Kapitel B.III.2.2.1.
32) GBl., S. 113.
33) GVBl., S. 584.
34) GVBl., S. 843.

- Staatsvertrag über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg im Bereich des Rundfunks vom 29. Februar 1992[35]),
- Bremisches Landesmediengesetz i. d. F. vom 22. Juni 1993[36]),
- Hamburgisches Mediengesetz vom 20. April 1994[37]),
- Gesetz über den privaten Rundfunk in Hessen vom 25. Januar 1995[38]),
- Rundfunkgesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern vom 29. November 1994[39]),
- Niedersächsisches Landesrundfunkgesetz vom 9. November 1993[40]),
- Rundfunkgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen i. d. F. vom 24. August 1995[41]),
- Landesrundfunkgesetz Rheinland-Pfalz i. d. F. vom 28. Juli 1992[42]) sowie Landesgesetz über die Errichtung einer „Stiftung zur Förderung gemeinnützigen privaten Rundfunks in Rheinland-Pfalz" vom 17. Dezember 1986[43]),
- Rundfunkgesetz für das Saarland i. d. F. der Bekanntmachung vom 5. August 1996[44]),
- Gesetz über den privaten Rundfunk und neue Medien in Sachsen vom 27. Juni 1991[45]) i. d. F. des 2. Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den privaten Rundfunk und neue Medien in Sachsen vom 16. Januar 1996[46]),
- Gesetz über privaten Rundfunk in Sachsen-Anhalt vom 22. Mai 1991 i. d. F. des Gesetzes vom 3. November 1997[47]),
- Rundfunkgesetz für das Land Schleswig-Holstein vom 7. Dezember 1995[48]),
- Thüringer Rundfunkgesetz vom 4. Dezember 1996.[49])

III. Rechtsprechung

1. Grundsätze

Das Grundgesetz hat die Presse- und Rundfunkfreiheit in Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG als eigenständiges kommunikatives Grundrecht anerkannt. Außerdem hat es sie um der öffentlichen Aufgabe der Presse und des Rundfunks willen institutionalisiert.

Die so gewährleistete Freiheit muß der Gesetzgeber ausgestalten; dies haben vor allem die einzelnen Länder in ihren jeweiligen Presse- und Rundfunkgesetzen getan; ergänzend dazu haben die Länder gemeinschaftliche Regelungen durch Rundfunkstaatsverträge getroffen. Darüber hinaus ist die wertsetzende Bedeutung der Presse- und Rundfunkfreiheit bei der Rechtsanwendung zu beachten. Die Schranken der allgemeinen Gesetze und das Zensurverbot sind in diesem Licht zu sehen.

2. Entscheidungen zur Pressefreiheit

Das Bundesverfassungsgericht hat diese verfassungsrechtliche Wertentscheidung in seiner Rechtsprechung stets betont. Seit der Abfassung des Medienberichts 1994 sind für den Bereich der Presse vor allem nachfolgende Entscheidungen aus dem Berichtszeitraum des vorangegangenen wie des vorliegenden Medienberichts hervorzuheben:

2.1 Pressefreiheit und Persönlichkeitsschutz

Zu der dem Persönlichkeitsschutz[50]) dienenden, in allen Landespressegesetzen verankerten Möglichkeit der Gegendarstellung sowie zum Anspruch auf Veröffentlichung einer Richtigstellung hat das Bundesverfassungsgericht in einer Entscheidung vom 14. Januar 1998[51]) Stellung genommen. Mit der Entscheidung hat der Erste Senat die Verfassungsbeschwerden des Heinrich-Bauer-Verlages gegen Verurteilungen zum Abdruck einer Gegendarstellung und einer Richtigstellung auf der Titelseite einer Zeitschrift zurückgewiesen. Nach den Feststellungen des Gerichts verlange es das Grundrecht der Pressefreiheit nicht, wie dies der Beschwerdeführer geltend gemacht hatte, daß die Titelseite von Presseerzeugnissen frei von Gegendarstellungen oder Richtigstellungen gehalten werden müsse. Vor dem Hintergrund, daß die Gegendarstellung nach Möglichkeit einen Leserkreis und Aufmerksamkeitswert haben müsse, der dem der Erstmitteilung entspreche, hätten die Zivilgerichte vielmehr auch den Abdruck der Gegendarstellung auf dem Titelblatt anordnen dürfen.

Weiterhin befand es das Gericht als verfassungsrechtlich unbedenklich, daß der Anspruch auf Gegendarstellung nicht das Vorliegen einer Ehrverletzung voraussetze, da das Persönlichkeitsbild einer Person auch durch Darstellungen beeinträchtigt werden könne, die deren Ehre unverletzt lasse. Auch müsse der Gegendarstellungswillige nicht zuerst die Unwahrheit der Erstmitteilung oder die Wahrheit der Gegendarstellung nachweisen, da ansonsten die schnelle Verwirklichung des Entgegnungsanspruchs scheitern könne.

Das Gericht verneinte eine unangemessene Einschränkung der Pressefreiheit durch den über die Gegendarstellung des Betroffenen hinausgehenden, auf richterlicher Rechtsfortbildung beruhenden Berichtigungsanspruch bei unwahren Tatsachenbehauptungen. Zwar könne der Presse nicht ver-

[35]) Vgl. hierzu die Zustimmungsgesetze von Berlin vom 22. April 1992 (GVBl., S. 150) und Brandenburg vom 29. April 1992 (GVBl. I., S. 142).
[36]) GVBl., S. 197.
[37]) GVBl., S. 113.
[38]) GVBl., S. 87.
[39]) GVBl., S. 1058.
[40]) GVBl., S. 523.
[41]) GV.NW., S. 994.
[42]) GVBl., S. 247.
[43]) GVBl., S. 371, geändert durch Landesgesetz zur Änderung rundfunkrechtlicher Vorschriften vom 5. Juli 1988 (GVBl., S. 123).
[44]) Amtsbl., S. 913.
[45]) GVBl., S. 178.
[46]) GVBl., S. 4.
[47]) GVBl., S. 925.
[48]) GVBl., S. 422.
[49]) GVBl., S. 271.

[50]) Zum Persönlichkeitsrecht vgl. auch Kapitel D.V.5.
[51]) 1 BvR 1861/93; 1 BvR 1864/96; 1 BvR 2073/97.

wehrt werden, nach sorgfältiger Recherche auch über Vorgänge und Umstände zu berichten, deren Wahrheit im Zeitpunkt der Veröffentlichung nicht mit Sicherheit feststehe. Es sei jedoch kein rechtfertigender Grund erkennbar, solche Behauptungen unberichtigt zu lassen, wenn sie die Rechte Dritter fortwirkend beeinträchtigten.

2.2 Umfang der Pressefreiheit

Mit Beschluß vom 8. Oktober 1996[52]) hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, daß auch Werkzeitungen den Schutz der Pressefreiheit (Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG) genießen. Die Ermöglichung freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung, die Artikel 5 Abs. 1 GG gewährleisten wolle, werde nicht nur von allgemein zugänglichen, sondern auch von gruppeninternen Publikationen erfüllt. Entscheidend sei allein das Kommunikationsmedium, nicht der Vertriebsweg oder Empfängerkreis.

Der Schutz der Pressefreiheit umfasse auch die Wiedergabe von Beiträgen Außenstehender, die sich nicht beruflich im Pressewesen betätigen. Dies gelte selbst dann, wenn Zuschriften anonym veröffentlicht würden. Damit werde dem Grundsatz Rechnung getragen, daß sich die Freiheitsgarantie des Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG nicht nur auf den Inhalt, sondern auch auf die Form der Publikation beziehe.

2.3 Presse und staatliche Subventionen

In seiner Entscheidung vom 6. Juni 1989[53]) – und nachfolgend in einer Kammerentscheidung vom 11. Dezember 1990[54]) betreffend ein Hörfunkprogramm – hat das Bundesverfassungsgericht zu einer möglichen staatlichen Subventionstätigkeit im Presse- bzw. Rundfunkwesen Stellung genommen und dabei gleichzeitig Bedeutung und Tragweite der Pressefreiheit betont. Zwar folge aus der Garantie der Pressefreiheit für den einzelnen Träger der Pressefreiheit noch kein grundrechtlicher Anspruch auf staatliche Förderung. Wenn sich der Staat jedoch – ohne verfassungsrechtlich dazu verpflichtet zu sein – zu Förderungsmaßnahmen für die Presse entschließe, verlange Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG, jede Einflußnahme auf Inhalt und Gestaltung einzelner Presseerzeugnisse sowie Verzerrungen des publizistischen Wettbewerbs insgesamt zu vermeiden. Staatliche Förderungen dürften bestimmte Meinungen oder Tendenzen weder begünstigen noch benachteiligen.

Diese Rechtsprechung wird in dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 6. Oktober 1992[55]) fortgeführt, in dem das Gericht darauf hinweist, daß die Gebührenfinanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nach Art und Umfang ihrer Funktion entsprechen muß und die durch Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG geschützte Programmautonomie nicht gefährden darf.

[52]) 1 BvR 1183/90.
[53]) BVerfGE 80, 124.
[54]) NJW 1991, S. 1943.
[55]) BVerfGE 87, 181, 198.

2.4 Pressefreiheit und Presse-Grosso

Den Schutzbereich der Pressefreiheit hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluß vom 13. Januar 1988[56]) auch auf den Presse-Grossisten ausgedehnt, der zwar keinen unmittelbaren Bezug zum Inhalt der von ihm vertriebenen Publikationen habe, um dessentwillen eigentlich der Schutz der Pressefreiheit bestehe. Der Grossist sei aber in den Funktionszusammenhang der Herstellung und Verbreitung von Presseerzeugnissen derart eingegliedert, daß sich eine gesetzliche Regelung seiner Tätigkeit schon auf die Tätigkeit der Presse insgesamt auswirke.

3. Entscheidungen zur Rundfunkfreiheit

Im Berichtszeitraum des vorangegangenen Medienberichts, der gekennzeichnet war durch die Herausbildung der dualen Rundfunkordnung, hatte das Bundesverfassungsgericht in mehreren grundlegenden Entscheidungen zu den durch Artikel 5 Abs. 1 Satz 2, 2. Alt. GG verbürgten Gewährleistungen für den öffentlich-rechtlichen und den privaten Rundfunk Stellung genommen und einen „klassischen Bereich" möglicher Betätigung der Rundfunkveranstalter im Rahmen der Rundfunkfreiheit bestimmt. Aufbauend auf diesen Entscheidungen hat das Bundesverfassungsgericht seine Rechtsprechung zur Rundfunkfreiheit und Rundfunkorganisation fortentwickelt. Zur Rechtsposition der Landesmedienanstalten bei Verletzung der rundfunkstaatsvertraglichen Pflichten durch eine der Landesmedienanstalten erging eine wichtige Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts.

3.1 Kurzberichterstattung

Mit Urteil vom 17. Februar 1998[57]) hat das Bundesverfassungsgericht über den Normenkontrollantrag der Bundesregierung aus dem Jahre 1991 zum sog. unentgeltlichen Kurzberichterstattungsrecht entschieden. Danach ist das Recht auf nachrichtenmäßige Kurzberichterstattung im Fernsehen im Kern mit dem Grundgesetz vereinbar. Es verstößt allerdings gegen Artikel 12 Abs. 1 GG, dieses Recht bei berufsmäßig durchgeführten Veranstaltungen unentgeltlich auszugestalten. Im übrigen hat das Gericht festgestellt, daß die Regelung hinsichtlich des Zeitpunkts der Ausstrahlung des Kurzberichts der verfassungskonformen Auslegung bedarf.

Das Kurzberichterstattungsrecht wurde durch den Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Rundfunkstaatsvertrages vom 1./3. April 1987 eingeführt, der am 1. August 1991 in Kraft trat. Es bestimmt, daß jeder in Europa zugelassene Fernsehveranstalter – ungeachtet des Bestehens vertraglicher Rechte anderer Fernsehveranstalter – zum Zugang zu öffentlichen Veranstaltungen und Ereignissen von allgemeinen Informationsinteresse berechtigt ist, um hierüber in nachrichtenmäßiger Form zu berichten. Das Recht besteht unentgeltlich und umfaßt die Aufzeich-

[56]) BVerfGE 77, 346.
[57]) BvF 1/91 (bei Redaktionsschluß des Berichts noch nicht veröffentlicht).

nung der gesamten Veranstaltung zwecks Auswertung zu einem Kurzbericht sowie auch die kurzzeitige Direktübertragung. Obwohl das Kurzberichterstattungsrecht rechtlich nicht auf Sportereignisse beschränkt ist, liegt seine Bedeutung faktisch vor allem im Bereich der Sportberichterstattung.[58])

Die Bundesregierung hatte mit ihrem nach Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 GG erhobenen Normenkontrollantrag die Feststellung beantragt, daß die Vorschriften mit dem Grundgesetz unvereinbar und nichtig seien, weil sie unverhältnismäßig in die verfassungsrechtlich geschützten Rechte der privaten Organisatoren sportlicher und kultureller Veranstaltungen eingreifen. Diese Rechtsauffassung hat das Bundesverfassungsgericht mit seiner Entscheidung im wesentlichen nicht bestätigt.

Das Gericht führt insoweit aus, daß das Kurzberichterstattungsrecht bei berufsmäßig durchgeführten Veranstaltungen – namentlich bei großen Sportveranstaltungen – zwar in die Berufsfreiheit der Ereignisveranstalter sowie der Fernsehveranstalter, die die Übertragungsrechte erworben haben, eingreife. Dieser Eingriff sei jedoch grundsätzlich durch vernünftige Gründe des Allgemeinwohls gerechtfertigt. Die Regelung diene der Sicherstellung einer ausreichenden und flächendeckenden Information über Ereignisse oder Veranstaltungen von allgemeinem Informationsinteresse. Sie versetze zudem alle Fernsehveranstalter in die Lage, publizistisch eigenständig über Veranstaltungen und Ereignisse zu berichten. Dies sei wichtig, um bei der Übermittlung von Informationen verschiedene Blickwinkel, Wahrnehmungen und Deutungen zur Geltung bringen zu können. Der Gemeinwohlbezug der Regelung sei auch nicht deshalb entfallen, weil die Reichweite jedenfalls der großen privaten Fernsehveranstalter im Vergleich zu der Situation bei Einführung des Kurzberichterstattungsrechts maßgeblich zugenommen habe. Die Gefahr nicht allgemein zugänglicher Berichterstattung könne auf andere Weise wieder eintreten, beispielsweise durch das Medium des bezahlten Fernsehens.

Das Gericht hat herausgestellt, daß zu den Informationen im Sinne des klassischen Rundfunkauftrages, der durch Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG garantiert werde, solche über alle Lebensbereiche gehörten. Daher seien gerade auch Berichte über herausragende Sportveranstaltungen erfaßt. Die Rundfunkfreiheit sei ferner auf plurale Informationsvermittlung gerichtet. Zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bedürfe es daher nicht nur wirksamer Vorkehrungen gegen eine Konzentration auf Veranstalterebene, sondern auch ausreichender Maßnahmen gegen Informationsmonopole. Den Leitvorstellungen der Rundfunkfreiheit widerspräche eine durchgängige Kommerzialisierung von Informationen von allgemeiner Bedeutung oder allgemeinem Interesse.

Das Bundesverfassungsgericht hat allerdings die Rechtsposition der Bundesregierung insoweit bestätigt, als die Unentgeltlichkeit der Kurzberichterstattung bei berufsmäßig durchgeführten Veranstaltungen unverhältnismäßig ist, da die Regelung nicht nur der Allgemeinheit, sondern gerade auch den Konkurrenten von Fernsehveranstaltern mit vertraglichen Verwertungsrechten zugute kommt. Die damit verbundenen Einbußen würden die Veranstalter im Verhältnis zum Sicherungszweck der Norm unangemessen belasten. Das Bundesverfassungsgericht hat daher dem Gesetzgeber aufgegeben, innerhalb von fünf Jahren eine Korrektur der Bestimmung vorzunehmen und eine entsprechende Entgeltregelung zu treffen. Dabei hat der Gesetzgeber zu beachten, daß das Kurzberichterstattungsrecht nicht durch überhöhte Entgelte ausgehöhlt wird, sondern grundsätzlich allen Fernsehveranstaltern zugänglich bleibt.

Hinsichtlich des Zeitpunkts der Kurzberichterstattung, der durch die geltende Bestimmung nicht ausdrücklich geregelt wird, gelangt das Gericht zu einer verfassungskonformen Auslegung der Vorschrift. Um Ereignisveranstalter und Erwerber entgeltlicher Verwertungsrechte nicht unzumutbar zu beeinträchtigen, darf das Kurzberichterstattungsrecht nicht vor dem vertraglich eingeräumten Übertragungsrecht ausgeübt werden, wenn der vertragliche Rechteinhaber eine Karenzzeit zwischen Veranstaltungsschluß und Fernsehübertragung einzuhalten hat.

3.2 Pflicht zur Herausgabe von Sendemitschnitten durch einen privaten Rundfunkveranstalter

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Beschluß vom 26. Februar 1997 (– 1 BvR 2172/96 –)[59]) festgestellt, daß die Bestimmungen des baden-württembergischen Landesmediengesetzes zur Aufzeichnung und Herausgabe von Sendemitschnitten zu Zwecken der Rundfunkaufsicht nicht gegen die Rundfunkfreiheit aus Artikel 5 Abs.1 Satz 2 GG verstoßen. Das Bundesverfassungsgericht wies mit der Entscheidung die Verfassungsbeschwerde eines lokalen Hörfunkveranstalters zurück, gegen den die Aufsichtsbehörde im Frühjahr 1996 die Herausgabe von Sendeaufzeichnungen verfügt hatte, um prüfen zu können, ob durch den Veranstalter zur Teilnahme an einer verbotenen Demonstration aufgerufen worden war.

Das Gericht führt in seiner Entscheidung aus, die Zielsetzung der zu prüfenden Regelungen, eine wirksame Rechtsaufsicht über die privaten Rundfunkveranstalter zu erreichen, sei verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Normierung der für die Rundfunkfreiheit erforderlichen positiven Ordnung könne sich auch auf die Sicherung von Sendematerial erstrecken. Das Gericht stellt zur Begründung u. a. auf die Unterschiede des Rundfunks gegenüber der Presse ab, bei dem aufgrund der Flüchtigkeit des Mediums eine nachträgliche Kontrolle erheblich erschwert sei. Auch sieht das Gericht in den einschlägigen Vorschriften keine unzumutbare Belastung der Rundfunkveranstalter, da sich die normierten Pflichten nur auf bereits gesendete Beiträge beziehen. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Pflicht zur Herausgabe von Sendemitschnitten seien auch unter dem Gesichtspunkt des

[58]) Vom Kurzberichterstattungsrecht zu unterscheiden ist die kartellrechtliche BGH-Entscheidung vom 11. Dezember 1997 zur zentralen Vermarktung der Fernsehübertragungsrechte an Europapokalheimspielen deutscher Fußballvereine durch den DFB; ZIP 1997, S. 2215ff.; WM IV 1998, S. 147ff.

[59]) BVerfGE 95, 220; NJW 1997, S. 1841.

Quellen- und Informantenschutzes nicht gegeben, da die Aufsichtsbehörde durch die Vorlage nur Informationen erlangen könne, für die der Veranstalter durch die Sendung und somit öffentliche Verbreitung bereits selbst die Vertraulichkeit aufgehoben habe. Eine Berufung auf den Schutz vor einem Zwang zur Selbstbezichtigung durch die Herausgabe der Beiträge blieb dem Veranstalter deshalb versagt, weil ihm in seiner Eigenschaft als juristische Person nach Artikel 19 Abs. 3 GG dieser Schutz nicht zugute kommt.

3.3 Aufhebung der Sendeerlaubnis für das Deutsche Sportfernsehen (DSF)

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit dem Urteil vom 19. März 1997 (– 6 C 8.95 –)[60]) die Aufhebung der Sendelizenz für das Deutsche Sportfernsehen (DSF) durch den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof wegen mangelnder Aufklärung von Fragen der Medienkonzentration und der Meinungsvielfalt in letzter Instanz bestätigt. Der Sportsender DSF, der aus dem Fernsehsender Tele 5 hervorgegangen ist, strahlt aufgrund der Genehmigung der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM) seit dem 1. Januar 1993 sein Spartenprogramm bundesweit aus. Gegen die Ende 1992 erteilte Genehmigung beschritt die gemeinsame Medienanstalt der Länder Berlin und Brandenburg (MABB) den Klageweg, weil die BLM sich mit der Genehmigung über die im Rahmen von § 30 Abs. 2 RStV eingenommene ablehnende Haltung der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM) hinweggesetzt hatte. Bei der DLM hatten Bedenken bestanden, daß aufgrund der Unternehmensverflechtungen beim DSF die Genehmigungsvoraussetzungen nach § 21 RStV zur Sicherung der Meinungsvielfalt vorlagen.

Der von der MABB eingeleitete Rechtsweg gestaltete sich langwierig und kompliziert. Die von der MABB erhobenen Verfassungsbeschwerden gegen Entscheidungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs im vorläufigen Rechtsschutzverfahren wurden vom Bundesverfassungsgericht mit Entscheidung vom 18. Dezember 1996[61]) als unzulässig verworfen. Soweit das Bundesverfassungsgericht nicht bereits das Rechtsschutzbedürfnis der MABB – so in zwei Fällen – verneinte, traf es die Feststellung, daß die Medienanstalt vor Anrufung des Bundesverfassungsgerichts nicht wie erforderlich den Rechtsweg ausgeschöpft habe, da es ihr möglich gewesen sei, Eilrechtsschutz beim Bundesverwaltungsgericht zu beantragen. Nach Beurteilung der Verfassungsrichter sei ein solches Verfahren nicht von vornherein aussichtslos gewesen, da das Gericht im Rahmen seiner Abwägung den Aspekt der präventiven Konzentrationskontrolle zur Verhinderung einer mit Artikel 5 Abs.1 Satz 2 GG nicht zu vereinbarenden vorherrschenden Meinungsmacht hätte berücksichtigen müssen. Der von der MABB ebenfalls beschrittene verwaltungsgerichtliche Weg gegen die Zulassung des DSF fand mit der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 19. März 1997 seinen Abschluß im Sinne der Medienanstalt. Das Bundesverwaltungsgericht befand die Auslegung des Rundfunkstaatsvertrages durch den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof als nicht zu beanstanden. Die BLM habe die der MABB aus dem Rundfunkstaatsvertrag zustehenden Rechte dadurch verletzt, daß sie nicht hinreichend Ermittlungen über die Verflechtungen des DSF mit anderen Rundfunkveranstaltern vorgenommen habe. Dadurch habe sie gegen die Bestimmungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt verstoßen. Die Medienanstalten seien befugt, die ihnen zustehenden Rechte im Wege des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens geltend zu machen.

Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts führte allerdings nicht zur Einstellung des Sendebetriebs des DSF, da der am 1. Januar 1997 in Kraft getretene Dritte Rundfunkänderungsstaatsvertrag neue Bestimmungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen enthält, die nicht wie früher die Anzahl der Programme eines Unternehmens beschränken, sondern maßgeblich auf den vom Unternehmen erreichten Zuschaueranteil abstellen. Bis zu einer Entscheidung der neu eingerichteten Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) über die Genehmigungsvoraussetzungen[62]) hat die BLM dem DSF daher eine vorläufige Sendelizenz erteilt.

3.4 Zusammensetzung des Rundfunkrates

Mit Beschluß vom 7. November 1995 (– 1 BvR 209/93 –)[63]) hat das Bundesverfassungsgericht die Annahme einer Verfassungsbeschwerde gegen die nach der Vereinigung Deutschlands vorgenommene Neuregelung des Staatsvertrages über den Norddeutschen Rundfunk abgelehnt. Durch die Neuregelung war die Amtszeit der aufgrund des alten Staatsvertrages gewählten Mitglieder des Rundfunkrates vorzeitig beendet und einzelnen Gruppen die Entsendemöglichkeit genommen worden. Hinsichtlich der Entsendemöglichkeit von Organisationen verweist das Bundesverfassungsgericht auf seine Entscheidung vom 5. Februar 1991[64]), mit der es bereits festgestellt hatte, daß Artikel 5 Abs.1 Satz 2 GG einer gesellschaftlich relevanten Gruppe kein subjektives Recht auf Berücksichtigung bei der Zusammensetzung des Rundfunkrates gewähre. Der Rundfunkrat sei nicht die Interessenvertretung der entsendenden Organisationen, sondern Sachwalter des Allgemeininteresses. Die Anknüpfung bei den verbandlich organisierten Interessen diene nur als Mittel, Sachwalter der Allgemeinheit zu finden. Mit der Regelung zur Entsendung von Mitgliedern in den Rundfunkrat komme der Gesetzgeber seiner objektivrechtlichen Verpflichtung nach, ein pluralistisches Kontrollgremium zu schaffen, dessen Aufgabe es sei, in seiner Gesamtheit eine einseitige Einflußnahme und Programmgestaltung zu verhindern. Auf seiten der entsendeberechtigten Organisationen erweise sich die eingeräumte Befugnis als bloßer Reflex. Daher stelle es nicht den Entzug einer grundrechtlich verankerten Rechtsposition dar, wenn aufgrund einer

[60]) NJW 1997, S. 1147; ZUM 1997, S. 202.
[61]) 1 BvR 748/93, 1 BvR 616/95, 1 BvR 1228/95; BVerfGE 95, 163; NJW 1997, S. 1147.
[62]) Vgl. § 35 RStV.
[63]) AfP 1996, S. 56ff.
[64]) BVerfGE 83, 238, 333ff.

Neuregelung der Rundfunkratszusammensetzung für eine bislang berücksichtigte Gruppe die Entsendemöglichkeit entfalle.

Das Gericht sieht auch in der Ablösung der Rundfunkratsmitglieder während der laufenden Amtsperiode keinen Verstoß gegen Artikel 5 Abs.1 Satz 2 GG. Der Gesetzgeber habe die Grenzen des ihm zustehenden weiten Gestaltungsspielraums bei der Neuregelung der Zusammensetzung des Rundfunkrates nicht überschritten. Als solche Grenzen nennt das Gericht das Willkürverbot und das Verbot der grob einseitigen Gremienbesetzung. Auch dürfe der Gesetzgeber Änderungen nicht deshalb vornehmen, um das Verhalten von entsendenden Gruppen oder einzelnen Rundfunkratsmitgliedern zu sanktionieren. Das Gericht verneint schließlich auch eine Konfliktlage unter dem Gesichtspunkt des schutzwürdigen Vertrauens der Rundfunkratsmitglieder durch die vorzeitige Beendigung der Amtsperiode, da den Mitgliedern der Aufsichtsgremien von Rundfunkanstalten ihre Mitgliedschaftsrechte ausschließlich im öffentlichen Interesse eingeräumt werden.

3.5 Heranziehung von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zur Insolvenzsicherung der betrieblichen Altersversorgung

Im Anschluß an seine Entscheidung zur Konkursunfähigkeit öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten unter den gegenwärtigen Bedingungen der dualen Rundfunkordnung[65]) hat das Bundesverfassungsgericht mit Beschluß vom 18. April 1994 (– 1 BvR 243/87, 1 BvR 1272/89 –)[66]) festgestellt, daß im Hinblick auf die Konkursunfähigkeit öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten nicht der Beitragspflicht zur Insolvenzsicherung der betrieblichen Altersversorgung unterliegen.

4. Sonstige medienrelevante Entscheidungen

Neben den Entscheidungen zu Inhalt und Ausgestaltung der Presse- und Rundfunkfreiheit sind im Berichtszeitraum weitere wichtige Entscheidungen mit Medienbezug ergangen.[67]) Über die hier genannten Entscheidungen hinaus ist anzumerken, daß insbesondere die Auslegung und Anwendung der rundfunkgesetzlichen Bestimmungen den Gegenstand vielfältiger Rechtsstreitigkeiten bildet.

4.1 Kanalbelegung im Kabelnetz

Seit einigen Jahren kommt es verstärkt zu verwaltungsgerichtlichen Auseinandersetzungen um die Kanalbelegung im Kabelnetz.

Dem Kabelnetz kommt bei der Verbreitung von Rundfunkprogrammen eine größere Bedeutung als der terrestrischen Verbreitung und der Satellitenabstrahlung zu: Etwa die Hälfte der deutschen Fernsehhaushalte empfangen heute ihr Programm über das Kabelnetz. Die Bedeutung des Kabelnetzes dürfte in Zukunft durch die Möglichkeiten, die sich mit der Digitalisierung für die Verbreitung von Programmen eröffnen, noch zunehmen. Dabei ist derzeit nicht abzusehen, ob mit dem Einsatz digitaler Technik die bestehenden Kapazitätsengpässe dauerhaft überwunden werden, ob also die zur Verfügung stehenden Kanäle langfristig sämtliche Programmangebote werden aufnehmen können. Gegenwärtig übersteigen jedenfalls aufgrund der starken Konkurrenzsituation auf dem Fernsehmarkt, die gekennzeichnet ist durch das Aufkommen zahlreicher Sparten- und Zielgruppenprogramme, die Programmangebote die Zahl der vorhandenen Kabelplätze zumeist deutlich. Aus diesem Grund ist es zunehmend zu Konflikten zwischen Programmveranstaltern und den Landesmedienanstalten gekommen, die nach den rundfunkrechtlichen Bestimmungen bei nicht ausreichenden Übertragungskapazitäten über die Rangfolge der Kabeleinspeisung entscheiden.[68]) Ein echtes Auswahlermessen steht den Landesmedienanstalten dabei nur insoweit zu, als es sich um die Entscheidung über Programme handelt, die nach den jeweiligen landesrechtlichen Bestimmungen gleichrangig zu behandeln sind. Demgegenüber genießen die gesetzlich bestimmten Programme nach den rundfunkrechtlichen Bestimmungen Vorrang bei der Kabeleinspeisung. Dies sind i. d. R. die aufgrund von Landesrundfunkgesetzen oder Staatsverträgen veranstalteten öffentlich-rechtlichen Programme.

Die Streitverfahren um die Rangfolge bei der Kabeleinspeisung werden von den Parteien aufgrund der Dringlichkeit zumeist im vorläufigen Rechtsschutzverfahren betrieben. Beispielhaft sei das Verfahren des Fernsehveranstalters Kabel 1 gegen die Entscheidung der nordrhein-westfälischen Landesanstalt für Rundfunk erwähnt, wonach Kabel 1 seinen Kabelplatz zugunsten des öffentlich-rechtlichen Spartenkanals PHOENIX räumen sollte. Die Landesrundfunkanstalt hatte Phoenix als gesetzlich bestimmtes und damit vorrangig zu berücksichtigendes Programm betrachtet. Das Verwaltungsgericht Düsseldorf stellte mit Beschluß vom 31. Juli 1997[69]) die aufschiebende Wirkung der Klage von Kabel 1 gegen den Bescheid der Landesrundfunkanstalt wieder her. Das Gericht stützte seine Entscheidung u. a. darauf, daß die Landesrundfunkanstalt nicht geprüft habe, ob Programme mit bedeutend geringerer Zuschauerzahl als Kabel 1 zugunsten von PHOENIX ihren Kabelplatz hätten räumen können. Auch in anderen Fällen entschieden die Verwaltungsgerichte zugunsten nachteilig betroffener Fernsehveranstalter, etwa weil die Landesmedienanstalten den ihnen zustehenden Beurteilungsspielraum verkannt, ihrer Entscheidung sachfremde Erwägungen zugrundegelegt oder die negativen Folgen für den Fernsehveranstalter – z. B. Zuschauerverlust – nicht hinreichend berücksichtigt hatten.[70])

Der Kabelengpaß hat auch zu Konflikten im Verhältnis der Landesmedienanstalten zur Deutschen Telekom AG als nunmehr privatwirtschaftlichem Kabel-

[65]) BVerfGE 89, 144; vgl. hierzu Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587, S. 234.
[66]) NJW 1994, S. 2348.
[67]) Zur Wahlwerbung vgl. Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587, S. 236f.

[68]) Vgl. Kapitel B.III.2.2.1.2.
[69]) Az. 15 L 2902/97.
[70]) Vgl. zur Problematik auch: OVG Berlin, ZUM 1993, S. 495; OVG Lüneburg, ZUM 1996, S. 712.

netzbetreiber geführt. Hierbei geht es um die Frage der Reichweite der Entscheidungsgewalt der Landesmedienanstalten über die Kabelnetzkapazitäten. So hatte die Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB) die Telekom im März 1997 zur Verbreitung von vier zusätzlichen analogen Programmen im sog. Hyperband des Berliner Kabelnetzes angewiesen, solange die entsprechenden Kanäle nicht für digitales Fernsehen benötigt würden. Im Eilverfahren stellte das Berliner Verwaltungsgericht im August 1997 die aufschiebende Wirkung der Klage der Telekom wieder her. Nach Auffassung des Gerichts habe keine Rechtsgrundlage für das Handeln der MABB bestanden. Nach der Privatisierung der Telekom würde das Breitbandkabelnetz privatwirtschaftlich im Rahmen des lediglich regulatorischen Telekommunikationsrechts betrieben, für das ausschließlich der Bund zuständig sei. Zwar müsse der Bund weiterhin rundfunkfreundliches Verhalten zeigen, die Telekom besitze jedoch einen verfassungsrechtlich gewährleisteten Freiraum, die Kabelnetze in einer am wirtschaftlichen Gewinn orientierten Weise zu nutzen. Dem würde es zuwiderlaufen, wenn die Medienanstalten auch ohne Zustimmung der Telekom die Belegung freier Kabelplätze einseitig festlegen könnte.

Im September 1997 hat die Telekom schließlich zwei zusätzliche Kanäle für die Verbreitung analoger Programme im Berliner Kabelnetz bereitgestellt. Sie ist damit einer gegen sie drohenden einstweiligen Anordnung des Bundeskartellamtes wegen des Mißbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung zuvorgekommen.

4.2 Fernsehaufnahmen im Gerichtssaal

Mit Beschluß vom 14. Juli 1994[71]) hat das Bundesverfassungsgericht in einem Verfassungsbeschwerdeverfahren über die Zulässigkeit von Fernsehaufnahmen im Gerichtssaal vor Beginn der Verhandlung entschieden (zur vorangegangenen einstweiligen Anordnung in diesem Verfahren vgl. den Medienbericht 1994). Danach können, was hier der Fall war, sitzungspolizeiliche Anordnungen, die Rundfunk- und Fernsehaufnahmen im Sitzungssaal vor Beginn der Verhandlung einschränken, gegen Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG verstoßen. Das Bundesverfassungsgericht hat dabei festgestellt, daß der Schutzbereich der Rundfunkfreiheit wie der der Pressefreiheit von der Beschaffung der Information bis zur Verbreitung der Nachricht reiche. Er erstrecke sich auch auf die medienspezifische Form der Berichterstattung und die Verwendung der dazu erforderlichen technischen Vorkehrungen. Die stärkere Beeinträchtigung anderer Rechtsgüter, die im Unterschied zur Presseberichterstattung von der Rundfunkberichterstattung namentlich in gerichtlichen Verfahren ausgehe, könne aber weitergehende Beschränkungen rechtfertigen, als sie für die Pressefreiheit gelten würden. Aber auch bei Beschränkungen der Rundfunkberichterstattung durch die Anwendung allgemeiner Gesetze im Sinne von Artikel 5 Abs. 2 GG (hier einer sitzungspolizeilichen Anordnung nach § 176 GVG) müsse der Bedeutung von Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Rechnung getragen werden. In dem Verfassungsbeschwerdeverfahren eines privaten Rundfunkveranstalters auf Zulassung von Ton-, Fernseh- und Rundfunkaufnahmen aus einer Gerichtsverhandlung hat das Bundesverfassungsgericht mit Beschluß vom 1. Januar 1996[72]) den Erlaß einer einstweiligen Anordnung abgelehnt.

[71]) BVerfGE 91, 125.

4.3 Briefkasten- und Telefaxwerbung

Wer durch einen Aufkleber am Briefkasten zum Ausdruck bringt, daß er generell keine Werbung wünscht, hat gegenüber dem Werbenden bei Werbung[73]) und bei Anzeigenblättern[74]) einen Unterlassungsanspruch, wenn es dennoch zum Einwurf von Werbematerial kommt. Die Übersendung unerwünschten Werbematerials stellt jedoch „als solche" keinen Verstoß gegen das allgemeine Persönlichkeitsrecht dar.[75]) Eine unaufgeforderte Werbung, die per Telefax an ein Unternehmen versandt wird, ist i. d. R. als unzulässiger Eingriff in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb zu werten.[76])

IV. Rechtliche Rahmenbedingungen der Medien

1. Innere Pressefreiheit

Der Begriff der inneren Pressefreiheit geht von der Forderung aus, daß auch im Innenverhältnis zwischen Journalist und Verleger die Pressefreiheit gewährleistet sein müsse. Danach sollen auch in sog. Tendenzschutz-Bereichen – die Presse fällt nach § 118 Betriebsverfassungsgesetz, § 1 Abs. 4 Mitbestimmungsgesetz hierunter – den Mitarbeitern/Redakteuren Mitwirkungsrechte eingeräumt werden. In Betracht kommen die Festlegung oder Änderung der politischen Grundhaltung einer Zeitung oder Zeitschrift, die Berufung und Abberufung des Chefredakteurs, die Einstellung, Umsetzung und Entlassung von Redakteuren sowie auch grundlegende wirtschaftliche und publizistische Belange des jeweiligen Presseorgans.

Die Bundesregierung lehnt Regelungen der inneren Pressefreiheit aus verfassungsrechtlichen Gründen ab. Daher hat sie entsprechende Bestimmungen im Referentenentwurf eines Presserechtsrahmengesetzes im April 1979 endgültig aufgegeben. Diesem Verzicht lag neben politischen Erwägungen auch die Einsicht zugrunde, daß die in Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG garantierte Pressefreiheit nur eine stark eingeschränkte gesetzliche Regelung – wie sie nach der deutschen Einigung lediglich das Land Brandenburg ansatzweise in § 4 seines Landespressegesetzes vom 13. Mai 1993[77]) verabschiedet hat – zulassen würde.

[72]) NJW 1996, S. 581.
[73]) BGHZ 106, 229ff.
[74]) OLG Karlsruhe, AfP 1991, 750f.
[75]) BVerwGE 82, 29, 30.
[76]) OLG München, NJW 1994, 1054.
[77]) GVBl., S. 162.

Die Haltung der Bundesregierung wird gestützt durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. In seiner wichtigen Entscheidung zum Tendenzschutz vom 6. November 1979[78]) hat es ausgeführt, daß dem Staat im Hinblick auf die Existenz unabhängiger Zeitungen nicht nur unmittelbare Eingriffe, vor allem in Gestalt eigener Einflußnahmen auf die Tendenz von Zeitungen, verwehrt sind. Vielmehr darf er die Presse aufgrund der verfassungsrechtlich garantierten Pressefreiheit auch nicht fremden, nichtstaatlichen Einflüssen unterwerfen oder öffnen. Das Grundrecht der Pressefreiheit umfaßt danach die Freiheit, die Tendenz einer Zeitung festzulegen, beizubehalten, zu ändern und diese Tendenz zu verwirklichen; dies sei Grundbedingung einer freien Presse, wie sie durch Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleistet ist.[79]) Umfang und Inhalt der Redakteurstätigkeit werden somit im Verhältnis zum Verleger durch den geltenden Arbeitsvertrag bestimmt; daneben gewährt ihm das ebenfalls verfassungsrechtlich garantierte Persönlichkeitsrecht – Artikel 1, 2 GG – gegenüber dem Verleger den Schutz der Gewissensfreiheit.

Die Lösung des Problems wird vielfach in zulässigen, freiwilligen betrieblichen Vereinbarungen, sog. Redaktionsstatuten[80]), gesehen. Die Bundesregierung hat mehrfach erklärt, daß sie solche einvernehmlichen Abmachungen jeder gesetzlichen Regelung der inneren Pressefreiheit vorzieht.

2. Redaktionsstatuten

Vor dem Hintergrund der Diskussion um die innere Pressefreiheit wurden seit Ende der sechziger Jahre in einigen Verlagen Regelungen über die Mitwirkungs- und Informationsrechte der beschäftigten Redakteure getroffen. Diese als Redaktionsstatuten bezeichneten Vereinbarungen variieren in Inhalt und Umfang. Wesentliche Bestandteile sind die Festlegung der grundsätzlichen Haltung der Zeitung, die Regelung der Redakteursvertretung, die Festlegung der Rechte und Pflichten der Redakteure bei der redaktionellen Arbeit, bei einer Änderung der Linie des Blattes, in wirtschaftlichen und in personellen Fragen. Im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wurden daran anknüpfend ebenfalls Vereinbarungen getroffen. Sie schreiben vor allem die Aufgaben und Rechte der Redakteure sowie den journalistischen Überzeugungsschutz fest.

Soweit übersehbar, liegt die Anzahl der in Verlagen gültigen Redaktionsvereinbarungen derzeit – und gegenüber der Darstellung im Medienbericht 1994 um ein Statut reduziert – bei 14 (bei acht Zeitungen und sechs Zeitschriften). Auch ein nicht dem Medienbereich angehörendes Unternehmen hat 1996 für seine Mitarbeiterzeitschrift ein Redaktionsstatut verabschiedet.

Dynamischer stellt sich die Entwicklung im Rundfunkbereich dar. Wurden seit den siebziger Jahren bei der Mehrzahl der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten freiwillig Vereinbarungen über Informations- und Mitsprachemöglichkeiten getroffen, so wurde 1985 für den WDR, 1987 für den SR, 1991 für den ORB und für den NDR die Einräumung von Beteiligungsrechten zugunsten der Redaktion und damit auch die Aufstellung von Redaktionsstatuten per Gesetz vorgeschrieben.[81]) Die daraufhin entstandenen bzw. novellierten Statuten sind im Gegensatz zu den als Dienstanweisungen oder Dienstvereinbarungen eingeführten Statuten nicht kündbar, ohne daß sie durch ein neues Statut ersetzt werden müßten.

Zuletzt ist vor dem Hintergrund der Novellierung des Staatsvertrages das Statut des NDR mit Wirkung zum 1. Januar 1995 reformiert worden. Das neue Statut der Rundfunkanstalt bezieht – über die gesetzlich verankerten Statuten des WDR und des SR hinausgehend – nicht nur die festangestellten Redakteure und die sog. festen Freien, sondern alle anderen freien Mitarbeiter direkt ein, „soweit sie unmittelbare Programmarbeit leisten".

Auch in die gesetzliche Regelung für den privaten Rundfunk haben der Aspekt der inneren Rundfunkfreiheit und damit die Redaktionsstatuten Eingang gefunden. Dabei wird die Beteiligung in den besonderen Zusammenhang der Sicherung der Meinungsvielfalt und der Minderung von Konzentrationstendenzen gestellt. Mitspracherechte für redaktionelle Mitarbeiter bilden eines von mehreren Kriterien, nach denen die Chance für umfassende Programmvielfalt bemessen wird. Der „Einfluß, den ein Antragsteller im Rahmen innerer Rundfunkfreiheit den redaktionellen Mitarbeitern auf die Programmgestaltung und die -verantwortung" zugesteht, ist entweder bei der Zulassung landesweiter Programme grundsätzlich zu berücksichtigen (so in Hamburg[82])) oder er ist eines von mehreren Kriterien für die Auswahl von landesweiten Programmen, wenn mehrere Anbieter die Zulassungsvoraussetzungen erfüllen, die Anzahl der Bewerber aber die Übertragungskapazitäten übersteigt und eine Einigung zwischen den Antragstellern vorher nicht erzielt werden konnte (Ausnahme hier: Rheinland-Pfalz[83])). Hamburg und auch das Saarland haben die Redakteursbeteiligung als Zulassungskriterium in ihre Medien- bzw. Rundfunkgesetze aufgenommen.[84])

Im 6. Rundfunkurteil[85]) hatte das Bundesverfassungsgericht 1991 die Berücksichtigung der redaktionellen Beteiligungsrechte als ein sachgerechtes Kriterium bei der Auswahl von Rundfunkanbietern für zulässig und verfassungsmäßig erkärt. Eine Beteiligung der redaktionell Beschäftigten sei als geeig-

[78]) BVerfGE 52, 283ff.

[79]) BVerfGE 52, 283, 296.

[80]) Vgl. nachfolgend Kapitel D.IV.2.

[81]) Vgl. hierzu Christina Holtz-Bacha: Innere Medienfreiheit – Wiederbelebung durch den Gesetzgeber. In: Publizistik, 42. Jg., Heft 3/97, S. 287ff., §§ 30, 31 WDR-Gesetz i. d. F. der Bekanntmachung vom 31. März 1993; § 19 LRG Saarland i. d. F. der Bekanntmachung vom 5. August 1996; § 27 ORB-Gesetz vom 6. November 1991; § 40 Staatsvertrag über den Norddeutschen Rundfunk (NDR) vom 17./18. Dezember 1991.

[82]) § 24 Abs. 2 HmbMedienG vom 20. April 1994.

[83]) § 7 LRG NW i.d.F. der Bekanntmachung vom 24. August 1995.

[84]) § 13 BremLMG; § 17 LRG Schleswig-Holstein; § 9 HPRG; § 53 LRG Saarland; § 8 LRG Rheinland-Pfalz.

[85]) BVerfGE 83, 238ff.

netes Mittel zur Sicherung der Vielfaltsanforderung zu betrachten. Zugleich nahm das Bundesverfassungsgericht die subjektive Komponente der inneren Rundfunkfreiheit zurück: Die Redakteursbeteiligung bleibe an das Vielfaltsgebot gebunden.

Über die Existenz und Anzahl der im privaten Rundfunk vorhandenen Redaktionsstatuten liegen keine gesicherten Angaben vor. Eine Untersuchung für das Land Nordrhein-Westfalen, in dem für den Lokalfunk die Verabschiedung von Redaktionsstatuten verbindlich vorgeschrieben ist, kommt zu dem Ergebnis, daß alle Lokalsender dort ein Redaktionsstatut eingeführt haben.[86]) Die hierin verankerte Beteiligung der Redaktion ist jedoch zumeist auf Informationsrechte vor allem bezüglich Teilbereiche programmbezogener Maßnahmen begrenzt. Der Beilegung von Programmkonflikten und dem Überzeugungsschutz der redaktionellen Mitarbeiter werde die größte Bedeutung beigemessen. Bei der Zulassung landesweiten Rundfunks habe die Einräumung von Beteiligungsrechten gegenüber der Redaktion offenbar keine Rolle gespielt.

3. Tendenzschutz

Nach § 118 Abs. 1 Nr. 2 des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG)[87]) finden auf Unternehmen und Betriebe, die unmittelbar und überwiegend Zwecken der in Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG geschützten Berichterstattung oder Meinungsäußerung dienen, die Vorschriften des BetrVG keine Anwendung, soweit die Eigenart des Unternehmens oder des Betriebs dem entgegensteht. Hierzu können auch die neuen Medien gehören.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner grundlegenden Entscheidung vom 6. November 1979[88]) die verfassungsrechtliche Grundlegung des Tendenzschutzes und damit auch dessen grundsätzliche Unantastbarkeit für den einfachen Gesetzgeber hervorgehoben. Das Grundrecht der Pressefreiheit verbietet jegliche Einflußnahme auf die Tendenz von Presseerzeugnissen.

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts[89]) sind die Beteiligungsrechte des Betriebsrats nach § 118 Abs. 1 Nr. 2 BetrVG aber nur dann ausgeschlossen, wenn es sich um tendenzbezogene Maßnahmen handelt und die geistig-ideelle Zielsetzung des Unternehmens und deren Verwirklichung durch die Beteiligung des Betriebsrats verhindert oder jedenfalls ernstlich beeinträchtigt werden kann. Dies kann sich auf die einzelnen Beteiligungsrechte unterschiedlich auswirken.

Wegen des i. d. R. fehlenden Tendenzbezugs kommt eine Einschränkung des Mitbestimmungsrechts in sozialen Angelegenheiten grundsätzlich nur in Ausnahmefällen in Betracht. So hat das Bundesarbeitsgericht dem Betriebsrat ein Mitbestimmungsrecht zugestanden bei der Frage der Neuverteilung der Arbeitsstunden auf die einzelnen Wochentage im Rahmen einer tariflichen Arbeitszeitverkürzung[90]) sowie bei der Festlegung des Beginns und des Endes der täglichen Arbeitszeit, soweit die für die Aktualität der Berichterstattung relevanten Entscheidungen des Arbeitgebers beachtet werden und sichergestellt ist, daß die Arbeitszeitregelung auch künftigen Tendenzentscheidungen nicht entgegensteht.[91]) Die dagegen erhobenen Verfassungsbeschwerden[92]) sind noch nicht entschieden.

Stärker kommt die Einschränkung des Mitbestimmungsrechts durch § 118 Abs. 1 Nr. 2 BetrVG in personellen Angelegenheiten zum Tragen. Unter Zugrundelegung der vorgenannten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts[93]) verfügt der Betriebsrat in den Fällen der Einstellung, Versetzung und Kündigung lediglich über ein Informations- und Anhörungsrecht. Ein Zustimmungsverweigerungsrecht nach § 99 Abs. 2 BetrVG oder ein Widerspruchsrecht nach § 102 Abs. 2 und 3 BetrVG stehen dem Betriebsrat dagegen nicht zu. Dies gilt unabhängig davon, ob es sich hierbei um tendenzbezogene oder tendenzneutrale Gründe handelt. Der Arbeitgeber soll in seiner Entscheidung frei sein, welche Personen er für die Wahrnehmung der Aufgaben, die für die Durchsetzung der geistig-ideellen Zielsetzung prägend sind, beschäftigen will.[94])

Des weiteren sind gemäß § 118 Abs. 1 Nr. 2 Satz 2 die Vorschriften über die Bildung eines Wirtschaftsausschusses nach den §§ 106 bis 110 BetrVG nicht und die §§ 111 bis 113 BetrVG nur insoweit anzuwenden, als sie den Ausgleich oder die Milderung wirtschaftlicher Nachteile für die Arbeitnehmer infolge von Betriebsänderungen regeln. Demnach hat die Unterrichtung und Beratung nach § 111 BetrVG nur im Hinblick auf die Vermeidung wesentlicher Nachteile für die Arbeitnehmer zu erfolgen und die §§ 112, 112a BetrVG gelten nur für den Abschluß eines Sozialplans. Soweit diese Normen auch den Abschluß eines Interessenausgleichs über die Durchführung einer Betriebsänderung regeln, finden sie in Tendenzbetrieben keine Anwendung.

Weitere Vorschriften zur Sicherung des Tendenzschutzes finden sich in § 32 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über Sprecherausschüsse der leitenden Angestellten[95]), § 1 Abs. 4 Nr. 2 Mitbestimmungsgesetz 1976[96]), § 81 Abs. 1 BetrVG 1952[97]) und § 34 des Gesetzes über Europäische Betriebsräte.[98])

---

[86]) Vgl. Holtz-Bacha, Innere Medienfreiheit, S. 300.

[87]) In der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Dezember 1988 (BGBl. I 1989, S. 1, ber., S. 902), zuletzt geändert durch Artikel 5 Gesetz vom 25. September 1996 (BGBl. I, S. 1476).

[88]) BVerfGE 52, 283ff.

[89]) Vgl. zuletzt Beschluß vom 27. Juli 1993, AP Nr. 51 zu § 118 BetrVG 1972.

[90]) BAG, Beschluß vom 30. Januar 1990, AP Nr. 44 zu § 118 BetrVG 1972.

[91]) Beschluß vom 11. Februar 1992, AP Nr. 50 zu § 118 BetrVG 1972.

[92]) Beim Bundesverfassungsgericht anhängig unter den Aktenzeichen 1 BvR 694/90 und 1 BvR 729/92.

[93]) BVerfGE 52, 283ff.

[94]) BAG Beschluß vom 27. Juli 1993, AP Nr. 51 zu § 118 BetrVG 1972.

[95]) Vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I, S. 2312).

[96]) Vom 4. Mai 1976 (BGBl. I, S. 1153), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juni 1990 (BGBl. I, S. 1206).

[97]) Vom 11. Oktober 1952 (BGBl. I, S. 681), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juni 1990 (BGBl. I, S. 1206).

[98]) Vom 28. Oktober 1996 (BGBl. I, S. 1548), zum EBRG vgl. Kapitel G. II.10.7.1.

4. Pressefreiheit und Arbeitskampf

Nach allgemeiner Meinung stellt der Arbeitskampf als ultima ratio auch im Medienbereich eine notwendige Hilfseinrichtung der Tarifautonomie dar und ist damit bei Presseunternehmen sowie bei Rundfunk und Fernsehen zulässig.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 26. Juni 1991[99]) grundlegend zum Thema Arbeitskampffreiheit Stellung genommen und die Rechtmäßigkeit der vom Bundesarbeitsgericht entwickelten Grundsätze zum Arbeitskampfrecht festgestellt. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts sind Arbeitskampfmaßnahmen auch im Pressebereich grundsätzlich zulässig und unterliegen keinen spezifischen Arbeitskampfgrenzen. Sie haben jedoch – wie Arbeitskampfmaßnahmen in anderen Bereichen auch – dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Rechnung zu tragen. Darüber hinaus hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung festgestellt, daß die objektiv-rechtliche Garantie des Instituts „Freie Presse" nicht durch die vom Bundesarbeitsgericht entwickelten Grundsätze zum Arbeitskampfrecht verletzt werde.

Von besonderer Bedeutung für Warnstreiks, die in Form der sog. neuen Beweglichkeit insbesondere auch in der Druckindustrie stattgefunden haben, ist das Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 21. Juni 1988 (BAGE 58, 364). Das Bundesarbeitsgericht hat in dieser Entscheidung diese spezielle Warnstreikpraxis für grundsätzlich rechtmäßig erklärt. Es hat jedoch festgestellt, daß sich diese Form des Streiks nicht von einem Erzwingungsstreik unterscheide mit der Folge, daß auch hier das ultima-ratio-Prinzip gelte. Danach darf auch ein Warnstreik, wie jede andere Arbeitskampfmaßnahme, nur als letztes Mittel nach Ausschöpfung aller Verständigungsmöglichkeiten durchgeführt werden. Voraussetzung hierfür ist nicht, daß die Tarifverhandlungen ausdrücklich für gescheitert erklärt werden. Die Tarifvertragsparteien können vielmehr mit jeder Arbeitskampfmaßnahme, also auch mit einem Warnstreik, schlüssig das Scheitern der Verhandlungen erklären. Die Gleichbewertung von Warnstreiks und Erzwingungsstreiks durch das Bundesarbeitsgericht hatte zur Folge, daß die in der Vergangenheit erfolgreich eingesetzte Arbeitskampftaktik der „neuen Beweglichkeit" an Attraktivität verlor, zumal der Arbeitgeberseite die Möglichkeit zu Gegenmaßnahmen – etwa zur Aussperrung – eröffnet wurde.

5. Zeugnisverweigerungsrecht

Nach § 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO sind Personen, die bei der Vorbereitung, Herstellung oder Verbreitung von periodischen Druckwerken oder Rundfunksendungen berufsmäßig mitwirken oder mitgewirkt haben, zur Verweigerung des Zeugnisses über die Personen des Verfassers, Einsenders oder Gewährsmanns von Beiträgen und Unterlagen sowie über die ihnen im Hinblick auf ihre Tätigkeit gemachten Mitteilungen berechtigt, soweit es sich um Beiträge, Unterlagen und Mitteilungen für den redaktionellen Teil handelt.

[99]) BVerfGE 84, 212ff.

Das den Mitarbeitern von Presse und Rundfunk eingeräumte Zeugnisverweigerungsrecht beruht auf der Eigenart der Institution einer freien Presse, die bestimmter Sicherungen bedarf, um ihre Aufgaben wahrnehmen zu können. Zu der durch Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG verbürgten Freiheit der Presse und des Rundfunks gehört – als wesentliche Voraussetzung ihrer Funktionsfähigkeit – auch der Schutz des Vertrauensverhältnisses zwischen Medien und Informanten.[100]) Das Zeugnisverweigerungsrecht dient deshalb der im öffentlichen Interesse liegenden Tätigkeit von Presse und Rundfunk[101]) und wird deren Mitarbeitern nicht wegen ihrer persönlichen und beruflichen Stellung gewährt. § 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO trägt insoweit im Bereich der Strafverfolgung dem verfassungsrechtlich geforderten Informantenschutz Rechnung.

Ein Recht zur allgemeinen Verweigerung der Mitwirkung im Ermittlungs- und Strafverfahren besteht jedoch nicht. Dies ist verfassungsrechtlich auch nicht geboten. Presse- und Rundfunkfreiheit sind nämlich nicht unbegrenzt gewährleistet. Vielmehr finden sie ihre Grenze dort, wo sie mit anderen gewichtigen Interessen des freiheitlichen demokratischen Staates zusammentreffen. Ein wichtiges allgemeines Interesse dieser Art besteht insbesondere an der gerechten Ahndung schwerer Straftaten. Wiederholt hat das Bundesverfassungsgericht die unabweisbaren Bedürfnisse einer wirksamen Strafverfolgung anerkannt, das öffentliche Interesse an einer möglichst vollständigen Wahrheitsermittlung im Strafprozeß betont und die Aufklärung schwerer Straftaten als wesentlichen Auftrag eines rechtsstaatlichen Gemeinwesens bezeichnet.[102]) Der Erfüllung dieses Auftrages dient die Strafprozeßordnung mit ihrer prinzipiellen Verpflichtung für jeden Staatsbürger, zur Wahrheitsermittlung im Strafverfahren beizutragen[103]), sie stellt ein Gesetz im Sinne von Artikel 5 Abs. 2 GG dar, durch das die Rechte der Presse und des Rundfunks ihre Schranken finden. Die verfassungsrechtlich verbürgte Presse- und Rundfunkfreiheit hindert daher nicht, auch die Mitarbeiter von Presse und Rundfunk in den für jedermann geltenden Aussagezwang einzubeziehen, wenn der durch Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG geschützte Bereich nicht berührt ist.

Das in § 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO geregelte Zeugnisverweigerungsrecht bezieht sich danach nur auf die von dritter Stelle zugetragenen Informationen, da nur insoweit ein Vertrauensverhältnis zwischen den Medien und den Informanten begründet wird.[104]) Dagegen besteht bei selbstrecherchiertem Material grundsätzlich kein Zeugnisverweigerungsrecht. Dies ist – wie das Bundesverfassungsgericht betont hat – von Verfassungs wegen nicht zu beanstanden und durch überwiegende Belange der im Rechtsstaatsprinzip wurzelnden Pflicht zur Erforschung der Wahrheit im Strafprozeß gerechtfertigt.[105]) Der Gesetzgeber ist auch nicht gehalten, der Presse- und

[100]) BVerfGE 36, 193, 204.
[101]) BVerfGE 20, 176, 187.
[102]) BVerfGE 33, 367, 383; 38, 312; 44, 353, 374.
[103]) BVerfGE 77, 65, 75.
[104]) BVerfG, NStZ 1982, S. 253f.
[105]) BVerfGE 77, 65, 77.

Rundfunkfreiheit absoluten Vorrang einzuräumen. Selbstrecherchiertes Material unterliegt jedoch dann dem Zeugnisverweigerungsrecht, wenn durch die Offenlegung die Gefahr einer Enttarnung des Informanten besteht.[106]) § 53 Abs. 1 Nr. 5 StPO enthält im übrigen keine abschließende Regelung eines Zeugnisverweigerungsrechts für Mitarbeiter von Presse und Rundfunk, sondern trifft lediglich eine generalisierende Bestimmung darüber, in welchen Fällen dem Geheimhaltungsinteresse der Presse gegenüber den Erfordernissen rechtsstaatlicher Gewährung der Strafrechtspflege der Vorrang gebührt.[107]) Ausnahmsweise kann sich daher im Einzelfall nach Berücksichtigung und Abwägung widerstreitender Interessen auch unmittelbar aus Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG ein Zeugnisverweigerungsrecht für die Mitarbeiter von Presse und Rundfunk ergeben, wenn der Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit auf der Grundlage des einfachen Rechts nicht gewahrt würde oder ein Zeugnisverweigerungsrecht zum Schutz des Wesenskerns der Presse- und Rundfunkfreiheit erforderlich ist.[108]) Dem Spannungsverhältnis zwischen der Presse- und Rundfunkfreiheit einerseits und den Belangen einer funktionsfähigen Strafrechtspflege andererseits kann demzufolge auf der Grundlage der gegenwärtigen Rechtslage differenziert und den verfassungsrechtlichen Vorgaben entsprechend Rechnung getragen werden.

Der Schutz von Berufsgeheimnissen befindet sich in verschiedenen Zusammenhängen in der Diskussion. Anläßlich der Beratungen zum Telekommunikationsbegleitgesetz hat der federführende Ausschuß in Übereinstimmung mit den Voten des Innen- und Rechtsausschusses die Bundesregierung aufgefordert, bis zum 30. April 1998 einen neuen Vorschlag eines § 99a StPO zu machen (als Nachfolgevorschrift für § 12 FAG). Die Thematik (Schutz der Berufsgeheimnisse) bedürfe insoweit einer umfassenden Überarbeitung.[109]) Die Bundesregierung wird innerhalb der genannten Frist hierzu Stellung nehmen. Ein Beschluß der Justizministerkonferenz zu dieser Thematik ist im Laufe des Jahres 1998 zu erwarten.

6. Selbstkontrolleinrichtungen

Ausgehend von dem Grundsatz, daß der Einsatz effektiver Selbstkontrolleinrichtungen staatlichen Eingriffen vorzuziehen sei, wurden als Reaktion auf die Kritik an den Gewalt- und Sexdarstellungen in einzelnen Medien von der Wirtschaft auf unterschiedlichen Gebieten Selbstkontrolleinrichtungen ins Leben gerufen. Mit dem Ziel, insbesondere zu einer Verbesserung des Jugendschutzes beizutragen, entwickelten die für die Medieninhalte Verantwortlichen Verhaltensgrundsätze und Kontrollmechanismen. Die Bestimmungen basieren insgesamt auf der geltenden Rechtslage. Sie stützen sich in erster Linie auf das Strafgesetzbuch (StGB), insbesondere § 130 (Volksverhetzung), § 131 (Gewaltdarstellung) – hiervon wird auch die Aufstachelung zum Rassenhaß erfaßt – und § 184 (Verbreitung pornographischer Schriften); das Gesetz zum Schutz der Jugend in der Öffentlichkeit (JÖSchG), insbesondere die §§ 6 und 7 (Alterseinstufungen); das Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften (GjS); den Rundfunkstaatsvertrag, insbesondere § 3 (Jugendschutz).

6.1 Selbstkontrollorgan Deutscher Presserat

Die weitgehenden Freiheitsrechte der Presse[110]) sind notwendig mit einer entsprechenden Verantwortung und sich daraus ergebenden Pflichten verbunden. Dies hat das Bundesverfassungsgericht schon frühzeitig festgestellt und ausgeführt, daß diese Pflichten um so ernster genommen werden müssen, je höher man das Grundrecht der Pressefreiheit einschätzt. Diese vor allem journalistischen Sorgfaltspflichten[111]) haben Eingang in die Landespressegesetze gefunden und sind dort gesetzlich ausgestaltet worden. Danach hat die Presse alle Nachrichten vor ihrer Verbreitung mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt auf Wahrheit, Inhalt und Herkunft zu prüfen.

Neben der Pflicht zur Wahrheit der Berichterstattung ist von der Presse auch eine sorgfältige Recherche, eine verantwortungsbewußte Auswahl der veröffentlichten Informationen und die Achtung berufsethischer Grundsätze zu verlangen. Die dafür maßgebenden ethischen Normen und Verhaltensregeln sind in den „Publizistischen Grundsätzen" (Pressekodex) des Deutschen Presserates und in Richtlinien der Redaktionen zusammengefaßt.

Die Landespressegesetze selbst sehen keine Sanktionen bei Verstößen gegen die Sorgfaltspflicht vor, denn aus der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland ergibt sich für das Verhältnis des Staates zur Presse das Prinzip der Staatsferne, d. h. der Staat hat sich jeder Einflußnahme auf die Presse zu enthalten. Die Presse bedarf als wesentlicher Faktor der „Meinungsmacht" jedoch einer Kontrolle, die ihre Aufgabe insbesondere bei der Verletzung journalistischer Fairneß und Sorgfalt in dem der Rechtsordnung vorgelagerten berufsethischen Raum findet. Diese Aufgabe hat der Deutsche Presserat übernommen, der sich als ein Organ der freiwilligen Selbstkontrolle der deutschen Presse versteht.

Der Deutsche Presserat ist ein Gremium des Trägervereins des Deutschen Presserats e. V., der vom Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV), dem Verband Deutscher Zeitschriftenverleger (VDZ), dem Deutschen Journalisten-Verband (DJV) und der IG Medien – Druck und Papier, Publizistik und Kunst gebildet wird. Anliegen des Deutschen Presserats ist es u. a., im Interesse der Erhaltung der Pressefreiheit für die Beachtung der Grundregeln eines freien und verantwortlichen Journalismus in Form eines Pressekodex einzutreten, d. h. die Einhaltung selbstverfaßter berufsethischer Grundsätze durch ein mit Verlegern und Journalisten paritätisch besetztes, freiwillig geschaffenes Gremium zu kontrollieren. Diese publizistische Selbstkontrolle auf der Grundlage des Pressekodex ist mit Beschluß des Deutschen Presserats vom 20. November 1996 auf Inhalte von Publikatio-

[106]) BGH, NStZ 1990, S. 135f.
[107]) BVerfGE 77, 65, 82.
[108]) BVerfGE 77, 65, 70f.
[109]) Drucksache 13/8776, S. 36.
[110]) Vgl. hierzu Kapitel D.I.1.
[111]) Vgl. BVerfGE 12, 113, 130; 59, 208, 219; 61, 1, 8; 66, 116, 137ff.

nen mit journalistisch-redaktionellen Beiträgen, die von Zeitungs- bzw. Zeitschriftenverlagen oder Pressediensten ausschließlich oder auch in digitaler Form (sog. Online-Publikationen) verbreitet werden, ausgedehnt worden.

Die vier Trägerorganisationen entsenden je fünf Mitglieder in das Plenum des Deutschen Presserats. Aus diesem Plenum wird der zehnköpfige Beschwerdeausschuß gebildet, dem wiederum je zur Hälfte Verleger und Journalisten angehören. Bei Beschwerden, die von jedermann an den Deutschen Presserat gerichtet werden können, entscheidet dieser Beschwerdeausschuß über Rügen, Mißbilligungen oder Hinweise; 1996 wurden insgesamt elf Rügen, 20 Mißbilligungen und 26 Hinweise erteilt. Nahezu alle deutschen Verlage haben sich zum Abdruck der Rügen verpflichtet. Ein großer Teil der Beschwerden wird jedoch durch Vermittlung des Presserats zwischen dem Beschwerdeführer und den Verantwortlichen der beanstandeten Publikation beigelegt.

Das Interesse des Staates an der Arbeit des Deutschen Presserats findet seinen besonderen Ausdruck in einer seit 1976 gesetzlich begründeten[112]) finanziellen Hilfe, die die Unabhängigkeit des vom Deutschen Presserat eingesetzten Beschwerdeausschusses gewährleisten soll. Der Bund gewährt seinen Zuschuß, der 1996 240 000 DM betrug, unabhängig von der Arbeitsweise und den Entscheidungen des Deutschen Presserats.

6.2 Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK)

Die obersten Landesbehörden (OLB) sind zuständig für die Freigabe von Filmen, Videos und anderen vergleichbaren Bildträgern zur öffentlichen Vorführung für Kinder und Jugendliche. Gemäß einer Ländervereinbarung bedienen sich diese der Freiwilligen Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK) als gutachterlicher Stelle und übernehmen deren Prüfvoten.

Die FSK wurde bereits 1949 von der Spitzenorganisation der Filmwirtschaft e. V. (SPIO) gegründet. Die SPIO ist Rechts- und Verwaltungsträgerin der FSK. Außer den Personalkosten für den Ständigen Vertreter der OLB werden sämtliche Personal- und Sachkosten der FSK von der Filmwirtschaft kostendekkend getragen.

Die aus 20 Mitgliedern bestehende Grundsatzkommission der FSK erläßt die „Grundsätze der FSK", die neben den einschlägigen Regelungen des Jugendschutzgesetzes auch Ausführungs- und Verfahrensregeln beinhalten. Die Grundsatzkommission ist paritätisch mit Vertretern der Film- und Videowirtschaft, der öffentlichen Hand, der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und der Landesmedienanstalten besetzt.

Die FSK führt im Wege der Selbstverwaltung freiwillige Prüfungen durch. Die pluralistisch besetzten Prüfausschüsse prüfen auf Antrag Filme, Videos und andere vergleichbare Bildträger (auch digitale Bildträger wie CD-ROM), die in der Bundesrepublik Deutschland für öffentliche Vorführungen bzw. die öffentliche Zugänglichkeitmachung vorgesehen sind. Nach der Prüfung erfolgt eine entsprechende Kennzeichnung unter Jugendschutzgesichtspunkten mit „freigegeben ohne Altersbeschränkung, ab sechs Jahren, ab zwölf Jahren, ab sechzehn Jahren" oder nach den FSK-Grundsätzen gemäß § 2 mit „nicht freigegeben unter achtzehn Jahren".

Die in der SPIO zusammengeschlossenen Verbände haben sich zur Einhaltung der Altersfreigaben verpflichtet. Mit der gesetzlichen Kennzeichnung wird für die filmwirtschaftlichen Unternehmen eine für sie wesentliche Rechtssicherheit gewährleistet. Wer als Veranstalter oder Gewerbetreibender die Alterskennzeichen nicht beachtet, begeht eine Ordnungswidrigkeit.

Im Jahre 1997 sichtete und klassifizierte die FSK rd. 2 500 Bildträger.

6.3 Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF)

Die privaten Fernsehveranstalter gründeten 1993 den Verein „Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen e. V." (FSF), erließen eine Satzung und stellten Prüfgrundsätze auf. Ziel der FSF ist die Prüfung der für die Ausstrahlung im Fernsehen vorgesehenen Sendungen im Hinblick auf die Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen und Programmgrundsätze. Es soll eine Gefährdung oder Beeinträchtigung von Kindern und Jugendlichen, insbesondere eine soziale und/oder ethische Desorientierung, durch Fernsehsendungen verhindert werden.

Die FSF wird auf Antrag der einzelnen Fernsehveranstalter tätig. Die dieser Einrichtung angeschlossenen Veranstalter legen vor Ausstrahlung alle Programme – fiktional und nonfiktional –, die im Hinblick auf Inhalt und geplante Sendezeit unter dem Gesichtspunkt des Jugendschutzes nicht offensichtlich unbedenklich erscheinen, der FSF zur Begutachtung vor. Diese spricht Empfehlungen hinsichtlich der Sendezeit – analog der FSK – aus und regt ggf. Modifikationen an. Sie hat – bei Nichtbeachtung – keine eigenen Sanktionsmöglichkeiten, kann aber Hinweise an die zuständige Landesmedienanstalt geben.[113])

Die FSF hat seit 1994 insgesamt 1 948 Programme der privaten Fernsehveranstalter vor der Ausstrahlung durch unabhängige Sachverständige prüfen lassen, 753 Programme – das entspricht einem Anteil von 38,6% – sind nicht antragsgemäß freigegeben worden und 48 Filme wurden auch für die Ausstrahlung im Nachtprogramm gesperrt. Im Zeitverlauf stellt sich die Entwicklung wie folgt dar: Während im Jahr 1994 noch 47,3% der geprüften Sendungen die Prüfung nicht antragsgemäß durchliefen, waren es 1996 lediglich 33,5%. Daraus läßt sich schließen, daß die Veranstalter bereits im Vorfeld ihre Sendungen den Kriterien der FSF anpassen.

[112]) Gesetz zur Gewährleistung der Unabhängigkeit des vom Deutschen Presserat eingesetzten Beschwerdeausschusses vom 18. August 1976 (BGBl. I, S. 2215).

[113]) Vgl. im einzelnen: Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen e. V. (Hrsg.): Jugendschutz in den Medien. Berlin 1995.

6.4 Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM)

Die freiwillige Selbstkontrolle im Bereich der neuen IuK-Dienste gewinnt zunehmend an Bedeutung. Das IuKDG trägt dieser Tatsache dadurch Rechnung, daß Diensteanbieter die seit dem 1. August 1997 gesetzlich vorgesehene Aufgabe eines Jugendschutzbeauftragten auf Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle übertragen können. Im Juli 1997 haben führende deutsche Diensteanbieter den Verein „Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e. V." (FSM)[114]) gegründet. Zweck der FSM ist die Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle der Diensteanbieter durch Umsetzung eines schriftlich niedergelegten Verhaltenskodex. Der Verhaltenskodex sieht vor, daß die Diensteanbieter durch geeignete Maßnahmen illegale und schädigende, insbesondere jugendgefährdende Angebote unterbinden. Außerdem soll sichergestellt werden, daß Informationsangebote den anerkannten journalistischen Grundsätzen entsprechen. Die FSM hat eine Beschwerdestelle eingerichtet, bei der jedermann auf elektronischem Wege den Verstoß gegen den Verhaltenskodex rügen kann. Richtet sich die Beschwerde gegen einen ausländischen Diensteanbieter, wird sie von der FSM an das jeweilige Selbstkontrollorgan des fraglichen Staates weitergeleitet, sofern ein solches existiert.

Bis Anfang Januar 1998 haben sich 250 Multimedia-Anbieter zur Einhaltung des Verhaltenskodex verpflichtet. Mehr als 350 Anzeigen sind nach Auskunft der FSM eingegangen, von den 102 ernstzunehmende Hinweise enthalten haben.

6.5 Deutscher Werberat

Werbung stellt eine wesentliche Finanzierungsquelle aller Medien dar. Insoweit erscheint es angezeigt, auch den Deutschen Werberat als Selbstkontrolleinrichtung der Werbewirtschaft hier zu erwähnen.

Der Deutsche Werberat wurde vom Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft (ZAW) 1972 ins Leben gerufen. Im ZAW sind alle zur Werbewirtschaft zählenden Gruppen in einer Dachorganisation vereint. Ihm gehören keine einzelnen Firmen, sondern nur Verbände an, deren Mitglieder Wirtschaftswerbung betreiben, vorbereiten, durchführen, gestalten und vermitteln. Derzeit sind im ZAW 40 Organisationen zusammengeschlossen, gegliedert in die vier Bereiche Werbungtreibende Wirtschaft, Werbeagenturen, Werbungdurchführende und Werbemittelhersteller sowie Werbeberufe mit Marktforschung.

Die vom Werberat durchzusetzenden Verhaltensregeln, auf deren Basis die Entscheidungen des Werberates gefällt werden, werden innerhalb der Gremien des ZAW erstellt. Sie geben daher die gemeinsame Auffassung der gesamten Werbewirtschaft wieder und werden innerhalb dieser auch einheitlich verfolgt. Die Verhaltensregeln sind, soweit sie Unlauterkeitsgesichtspunkte enthalten, verbindliches, wettbewerblich relevantes Standesrecht der Werbewirtschaft. Sie sowie die beim Werberat vorgetragenen Beanstandungen spiegeln in besonderer Weise die Entwicklung der Wertvorstellungen in unserer Gesellschaft wider. Während die Anzahl der Eingaben im Zeitablauf mit durchschnittlich 300 bis 400 pro Jahr relativ gleichbleibend ist, haben sich die Beschwerdeinhalte von mehr rechtlichen auf gesellschaftliche Zusammenhänge verschoben.[115])

Der Werberat wird aufgrund von Eingaben einzelner Bürger, gesellschaftlicher Institutionen, politischer Parteien, der staatlichen Exekutive, aus Kirchen, Gewerkschaften und Interessengruppen tätig.

6.6 Sonstige

1994 haben der Verband der Unterhaltungssoftware Deutschlands und der Förderverein für Jugend- und Sozialarbeit e. V. mit fachlicher Unterstützung der Berliner Senatsverwaltung die Unterhaltungssoftware-Selbstkontrolle (USK) für Video- und Computerspiele gegründet. Sie spricht Empfehlungen für die Alterseinstufung analog der FSK aus. Ziel ist die Imageverbesserung und der Indizierungsschutz für Video- und Computerspiele.

Im Frühjahr 1995 haben der Bundesverband Deutscher Buch-, Zeitungs- und Zeitschriften-Grossisten (Presse-Grosso), der Verband Deutscher Zeitschriftenverleger (VDZ), der Verband Deutscher Bahnhofsbuchhändler (VDBB) und der Arbeitskreis Zeitungs- und Zeitschriftenverkauf des Zeitungs- und Zeitschrifteneinzelhandels die DT-Control ins Leben gerufen. Sie soll gewährleisten, daß über den Zeitungs- und Zeitschriftenhandel keine elektronischen Datenträger angeboten werden, die mit den gesetzlichen Vorschriften nicht in Einklang stehen. Ihre Empfehlungen – „zum freien Vertrieb geeignet", „nur zum beschränkten Vertrieb geeignet" – sollen dazu beitragen, die Rechtssicherheit auf dem Gebiet des Jugendmedienschutzes analog zu den Printmedien zu erreichen.

7. Bundeseinheitlicher Presseausweis

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es wegen der sich aus Artikel 5 GG ergebenden Staatsferne der Medien die Einrichtung „Presseausweis" als gesetzlich besonders geschütztes Dokument nicht. Aufgrund einer „Vereinbarung über die Gestaltung und Ausgabe von bundeseinheitlichen Presseausweisen zwischen den Innenministern und -senatoren des Bundes und der Länder sowie den Journalisten- und Verlegerverbänden"[116]) haben alle hauptberuflich tätigen Journalisten in der Bundesrepublik Deutschland die Möglichkeit, sich gegenüber Polizei und anderen Behörden durch ein einheitlich gestaltetes, den Behörden bekanntgegebenes Dokument bei ihrer Berufsausübung als Journalist auszuweisen. Der Besitz eines bundeseinheitlichen Presseausweises ist aber keine zwingende Voraussetzung für die journalistische Berufsausübung. Der Journalist kann

[114]) Satzung abrufbar unter: http://www.fsm.de.

[115]) Vgl. im einzelnen: Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft (Hrsg.): Spruchpraxis Deutscher Werberat. 7., erweiterte Auflage. Bonn 1997.

[116]) Erlaß des in dieser Sache federführenden Innenministeriums NW vom 25. November 1993 I A 3122 – 10.1.13 (MBl. NW 1993, S. 1854).

sich bei seiner Arbeit auch mit jedem anderen geeigneten Berufsausweis gegenüber den Behörden legitimieren.

8. Verhaltensgrundsätze Presse/Rundfunk und Polizei

Seit 1971 gibt es die „Verhaltensgrundsätze zwischen Presse und Polizei zur Vermeidung von Behinderungen bei der Durchführung polizeilicher Aufgaben und der freien Ausübung der Berichterstattung". Die zwischen der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder und dem Deutschen Presserat vereinbarten Grundsätze sind 1982 und 1993 den aktuellen Entwicklungen und Erkenntnissen angepaßt und neu gefaßt worden. Auch wenn diese Grundsätze keine eigenständige rechtsverbindliche Wirkung haben, so können sie doch wesentlich zu einem entspannten Verhältnis in konfliktträchtigen Situationen beitragen.

So dürfen sich z. B. Journalisten während ihrer Berichterstattung über den Verlauf einer Straftat weder zum Werkzeug von Straftätern machen lassen noch Straftätern eine Möglichkeit zur öffentlichen Selbstdarstellung bieten. Die Polizei wiederum soll die Medien auch in schwierigen Situationen, z. B. Geiselnahmen und Demonstrationen, bei ihren Recherchen unterstützen und frühzeitig, umfassend und verständlich informieren.

V. Medienrelevante Rechtsbereiche

1. Kartellrecht

Wie in anderen Wirtschaftsbereichen unterliegen auch Medienunternehmen den allgemeinen Vorschriften des Kartellrechts. In diesem Wirtschaftssektor hat die Erhaltung von Angebotsvielfalt und der Schutz von Märkten vor Vermachtung durch einzelne Unternehmen allerdings eine über das Wirtschaftsrecht hinausweisende Komponente in Form der Sicherung von Meinungsfreiheit und Meinungsvielfalt. Hier hat das Kartellrecht eine ähnliche Funktion wie die vielfaltsichernde Mediengesetzgebung.

1.1 Zeitungen

Eine Reihe von Unternehmenszusammenschlüssen unter Beteiligung insbesondere kleiner und mittlerer Tageszeitungsverlage hat im Berichtszeitraum zu einer geringfügigen Erhöhung des bereits zuvor hohen Konzentrationsgrades bei Tageszeitungen geführt. Diese Zusammenschlüsse beruhen z. T. auf Nachfolgeproblemen der Inhaber kleinerer lokaler oder regionaler Tageszeitungsverlage. Häufig sind diese kleineren Tageszeitungsverlage nur noch begrenzt wirtschaftlich eigenständig auf dem Markt tätig, wobei sie den allgemeinen Zeitungsteil (Mantel) von anderen größeren Verlagen der Region beziehen und mit diesen über Anzeigentarifgemeinschaften das regionale Anzeigengeschäft betreiben, zu dem sie wegen der nur lokalen Verbreitung ihrer Tageszeitung allein keinen Zugang hätten.

Weitere Zusammenschlußfälle im Zeitungsbereich betrafen den Erwerb von Anzeigenblättern. Die wettbewerbliche Bedeutung solcher Erwerbe liegt darin, daß in der weitgehend festgefügten Tageszeitungslandschaft Anzeigenblätter häufig die einzige Möglichkeit bieten, um in den Anzeigenmarkt im Verbreitungsgebiet fremder Tageszeitungen einzudringen und dort Fuß zu fassen. Zusammenschlüsse wurden vom Bundeskartellamt unterbunden bei Erwerb von Anzeigenblättern oder Beteiligung an ihnen durch Verlage mit Alleinstellung oder dominierender Stellung ihrer Tageszeitung mit der Folge der Verstärkung ihrer marktbeherrschenden Stellung auf dem Anzeigenmarkt.

Von zunehmender Bedeutung sind Zusammenschlußfälle, in denen die Beteiligten die Fusionskontrolle dadurch zu umgehen suchen, daß nicht der in seinem Verbreitungsgebiet dominierende Tageszeitungsverlag, sondern Abkömmlinge von Gesellschaftern dieses Verlages als Erwerber auftreten.

An den Zusammenschlüssen im Tageszeitungsbereich waren auch einige wenige Verlage in den neuen Bundesländern beteiligt. Der bisher relativ hohe Konzentrationsgrad bei Tageszeitungen in den neuen Bundesländern ist damit im Vergleich zu den alten Bundesländern geringfügig angestiegen.

Kleinere lokale Tageszeitungen haben über Verdrängungspraktiken dominierender Wettbewerber mit zumeist großräumiger verbreiteten Tageszeitungen Beschwerde geführt. Von den beanstandeten Behinderungspraktiken ist unter den Gesichtspunkten der Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende bzw. marktstarke Unternehmen nach den §§ 22, 26 Abs. 2 GWB insbesondere das Abonnementpreissplitting von Bedeutung. Dominierende Zeitungsverlage haben in dem Teil ihres Verbreitungsgebietes, in dem sie dem Wettbewerb einer kleineren Lokalzeitung ausgesetzt sind, ihre Abonnementpreise niedriger als in ihrem übrigen Verbreitungsgebiet, in dem sie eine Alleinstellung einnehmen, gesetzt. An den Nachweis eines Behinderungs- bzw. Verdrängungsmißbrauchs sind nach der Rechtsprechung hohe Anforderungen zu stellen. Nach Auffassung des Bundesgerichtshofes[117]) ist eine gezielte Preisunterbietung durch ein marktbeherrschendes oder marktstarkes Unternehmen als mißbräuchlich bzw. unbillig zu beurteilen, wenn sie unter Einsatz nicht leistungsgerechter Kampfpreise die Verdrängung des Wettbewerbers bezweckt. Ein Teil der Verlage mit Abonnementpreissplitting hat diese Verhaltensweise eingestellt. In den anderen Fällen haben die Landeskartellbehörden, in deren Zuständigkeit diese in ihren Auswirkungen i. d. R. jeweils auf ein Bundesland begrenzten Wettbewerbsbeschränkungen liegen, die Mißbrauchsverfahren ebenfalls eingestellt. Entweder konnte ein Mißbrauch nicht nachgewiesen werden, oder es lagen für das Preisplitting sachliche Rechtfertigungsgründe vor.

1.2 Allgemeine Publikumszeitschriften

Bei allgemeinen Publikumszeitschriften haben im Berichtszeitraum keine Zusammenschlüsse von gro-

[117]) WuW/E BGH 5/1986, 2195, 2199.

ßer wettbewerblicher Bedeutung stattgefunden und sind keine Untersagungen von Zusammenschlüssen erfolgt. Ein Zusammenschlußvorhaben im Fernsehprogrammzeitschriftenbereich haben die beteiligten Verlage aufgegeben, nachdem das Bundeskartellamt in Vorgesprächen zusammenschlußkontrollrechtliche Bedenken geltend gemacht hatte.

Der anhaltend stagnierenden oder rückläufigen Entwicklung auf dem Teilmarkt der großen allgemeinen Publikumszeitschriften stehen wachsende Märkte mit zahlreichen Marktzutritten in anderen Bereichen der allgemeinen Publikumszeitschriften und insbesondere bei Special-Interest-Zeitschriften gegenüber. Hervorzuheben ist der Markt für politische Wochenzeitschriften und -zeitungen, auf dem durch den Marktzutritt neuer Publikationen der Wettbewerb erheblich belebt wurde.

1.3 Special-Interest- und Fachzeitschriften

Bei Special-Interest- und Fachzeitschriften gab es im Berichtszeitraum eine relativ hohe Anzahl von Zusammenschlüssen von allerdings minderer wettbewerblicher Bedeutung. Untersagungen sind nicht erfolgt, weil entweder Unternehmen mit niedrigeren Marktanteilen betroffen waren oder wegen der Offenheit der Märkte eine überragende Marktstellung nicht erwartet werden konnte. An der überwiegenden Anzahl der Zusammenschlüsse waren ausschließlich mittelgroße Verlagsunternehmen beteiligt. Besonders rege waren die Zusammenschlußaktivitäten auf dem wachsenden Markt für Computerzeitschriftentitel.

1.4 Pressevertrieb

Die Gefährdung der Neutralität des Pressevertriebs durch den beabsichtigten Einstieg eines Großverlags in den Presseeinzelhandel war ein maßgeblicher Gesichtspunkt bei der fusionsrechtlichen Prüfung von zwei Zusammenschlußvorhaben der Axel Springer Verlag AG (ASV AG). Im Frühjahr 1996 hatte die ASV AG dem Bundeskartellamt mitgeteilt, sie beabsichtige, sich mehrheitlich an der Hamburger Bahnhofsbuchhandelskette Stilke zu beteiligen, die schwerpunktmäßig im norddeutschen Raum zahlreiche Presseeinzelhandelsverkaufsstellen, darunter 40 Bahnhofsbuchhandlungen im Großraum Hamburg, betreibt. Der Zusammenschluß hätte die Verstärkung marktbeherrschender Stellungen der ASV AG auf einigen Zeitungsmärkten zur Folge gehabt. Wegen der geäußerten Bedenken des Bundeskartellamtes wurde die beabsichtigte Mehrheitsbeteiligung an Stilke von der ASV AG nicht weiter verfolgt. Statt dessen übernahm die bislang im Pressebereich in Deutschland nicht tätige Valora Holding, Schweiz, Anfang 1997 eine Beteiligung von 76 % an Stilke. Die restlichen 24 % erwarb die ASV AG. Der Mehrheitserwerb der Valora Holding wurde nicht untersagt, der Minderheitserwerb der ASV AG ist Gegenstand einer noch andauernden Prüfung, ob der Erwerb den Zusammenschlußtatbestand des § 23 Abs. 2 Nr. 6 GWB erfüllt (Erlangung eines wettbewerblich erheblichen Einflusses).

Das zweite Zusammenschlußvorhaben der ASV AG betraf den beabsichtigten Erwerb von 100 % der Anteile an der PSG-Postdienst Service GmbH, Berlin, die im Rahmen der Übernahme der Deutschen Post (DDR) durch die Deutsche Bundespost Postdienst (heute Deutsche Post AG – DPAG) auf diese übergegangen war und in den neuen Bundesländern Anfang 1997 246 Presseeinzelhandelsverkaufsstellen, darunter 31 Bahnhofsbuchhandlungen, betrieb. Aus ähnlichen Gründen wie im Falle des beabsichtigten Mehrheitserwerbs an Stilke sah das Bundeskartellamt auch bei diesem Zusammenschlußvorhaben die Neutralität des Pressevertriebs durch den beabsichtigten Einstieg der ASV AG in den Presseeinzelhandel gefährdet und die Untersagungsvoraussetzung einer Verstärkung marktbeherrschender Stellungen auf mehreren Einzelmärkten im Pressebereich als erfüllt an. Das Zusammenschlußvorhaben wurde daher im Januar 1997 rechtskräftig untersagt.

1.5 Bücher

Der Markt der Buchverlage ist geprägt von wenigen Groß- und einer Vielzahl von Mittel- und Kleinverlagen.[118]) Konzentrationstendenzen waren bislang unbedeutend. Wie häufige, auch erfolgreiche Neugründungen von Verlagen zeigen, haben ebenso kleinere Unternehmen in diesem Bereich eine Überlebenschance, vor allem dann, wenn sie sich auf bestimmte Gebiete spezialisieren.

Von den etwa 70 Verlagen der ehemaligen DDR wurde der überwiegende Teil von westdeutschen Verlagen übernommen. In vielen Fällen kam es zu einer Wiedervereinigung von nach dem Zweiten Weltkrieg getrennten Verlagen. Soweit bekannt, sind nur noch drei Verlage im Besitz von Bürgern der ehemaligen DDR. Diese Unternehmen wurden im Wege des Management-Buy-Out übernommen. Bei einigen Verlagen ist die Privatisierung noch nicht abgeschlossen.

Die Lage des Buchhandels in den alten Bundesländern hat sich seit 1985 nicht wesentlich verändert. In der ehemaligen DDR gab es etwa 700 volkseigene Buchhandlungen und etwa 300 Buchhandlungen in anderen Eigentumsformen. Der größte Teil der volkseigenen Buchhandlungen wurde an westdeutsche Unternehmen verkauft.

Seit mehr als hundert Jahren wird in Deutschland ein System der Buchpreisbindung praktiziert, in dem Verlage Vereinbarungen mit Buchhändlern zur Festlegung der Buchpreise treffen. Diese Preisbindung für Bücher sorgt für den Erhalt einer vielfältigen Bücherlandschaft in Deutschland mit einer fast einzigartigen Vielzahl von Verlagen, Buchhandlungen und Neuerscheinungen. Um die Gültigkeit der Buchpreisbindung im gesamten deutschen Sprachraum sicherzustellen, wurde im Jahre 1993 das Dreiländer-Sammelrevers Deutschland–Österreich–Schweiz eingeführt. Nunmehr ist die Buchpreisbindung wegen ihrer grenzüberschreitenden Aspekte in Frage gestellt, weil die Europäische Kommission hierin eine Beeinträchtigung des Wettbewerbs gemäß Artikel 85

[118]) Vgl. hierzu auch Kapitel B.II.4.

Abs. 1 EGV sieht und deswegen ein Beschwerdeverfahren eingeleitet hat.[119])

1.6 Filmtheater

Im Bereich der Großbildfilmtheater des Filmformats 15/70, deren Zahl weltweit erhebliche Wachstumsraten aufweist, hat das Bundeskartellamt einen Untersagungsbeschluß nach den §§ 37a Abs. 2, 26 Abs. 2 GWB wegen diskriminierenden Verhaltens erlassen. Es hat der IMAX Corporation, Toronto/Kanada, untersagt, die Big Screen Cinema Projektionsgesellschaft mbH, München, gegenüber der Sony Corporation of America, New York, USA, bei der Belieferung mit zweidimensionalen (2 D-) Großbildfilmprojektionssystemen auf dem räumlichen Markt in Berlin unterschiedlich zu behandeln. Es hat zugleich die sofortige Vollziehung der Untersagungsverfügung nach § 63 a GWB angeordnet. IMAX hat sich auf Begehren von Sony verpflichtet, dieses Unternehmen für eine Dauer von drei Jahren für den Berliner Raum ausschließlich mit Großbildfilmprojektionssystemen zu beliefern. Durch die Lieferverweigerung von IMAX wird Big Screen, die beabsichtigt, im debis-Komplex am Potsdamer Platz in Berlin im Jahre 1998 ein IMAX-Großbildfilmtheater zu eröffnen, am Marktzutritt gehindert. Ebenfalls am Potsdamer Platz, im Sony Center, plant Sony im Jahre 2000 die Eröffnung eines 3 D-IMAX-Großbildfilmtheaters, in dem neben zweidimensionalen auch dreidimensionale (3 D-) Filmvorführungen veranstaltet werden können. Big Screen, die mit debis einen Mietvertrag abgeschlossen hat, ginge im Fall der Nichtbelieferung mit einem IMAX-Projektionssystem mit hoher Wahrscheinlichkeit in Konkurs. IMAX ist bei Großbildfilmprojektionssystemen mit einem Marktanteil von 100% im Inland und in Europa marktbeherrschend und damit Normadressatin des § 26 Abs. 2 GWB. Die bei der Prüfung nach § 26 Abs. 2 GWB gebotene Abwägung der Interessen der Beteiligten unter Berücksichtigung der Zielsetzung des Gesetzes an der Erhaltung der Freiheit des Wettbewerbs hat ergeben, daß die unterschiedliche Behandlung von Big Screen ohne sachlich gerechtfertigten Grund im Sinne dieser Vorschrift ist. Auch können in Berlin zwei IMAX-Großbildfilmtheater mit im Wettbewerb üblichen Renditen bestehen, wie zahlreiche räumliche Vergleichsmärkte insbesondere im Ausland mit jeweils zwei oder mehr IMAX-Filmtheatern zeigen. IMAX und Sony hatten gegen die Untersagungsverfügung Beschwerde beim Kammergericht Berlin eingelegt und die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde beantragt. Das Kammergericht hat die Anträge auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde u. a. mit der Begründung zurückgewiesen, daß bei einem Aufschub der Belieferung bis zum Abschluß des Verfahrens wegen der langen Lieferzeit von mindestens 18 Monaten eine Inbetriebnahme des Filmtheaters zum geplanten Zeitpunkt im Jahre 1998 selbst dann ausgeschlossen wäre, wenn das Verfahren bis dahin mit einem für Big Screen günstigen Ergebnis beendet sein sollte. In der Hauptsache hat das Kammergericht noch nicht entschieden.

[119]) Vgl. hierzu im einzelnen Kapitel G.II.10.1.2.

1.7 Rundfunk

Die Marktstruktur im Fernsehbereich hat sich seit dem letzten Bericht nicht wesentlich verändert. Die Marktstellungen der großen privaten Anbieter bundesweiter Vollprogramme haben sich weiter gefestigt. Auf dem der Fusionskontrolle zugrunde zu legenden Fernsehwerbemarkt konnten die privaten Anbieter ihre Marktposition zu Lasten von ARD und ZDF deutlich verbessern.[120])

Nach der Neufassung des Rundfunkstaatsvertrages, der keine Beteiligungsbegrenzung mehr, sondern eine Zuschauermarktanteilsgrenze für die Beteiligung an Fernsehprogrammen vorsieht, hat es bereits Umstrukturierungen des Beteiligungsbesitzes gegeben. Weitere Veränderungen in den Eignerstrukturen sind zu erwarten. Bereits jetzt ist die Tendenz erkennbar, daß die aufgrund der alten medienrechtlichen Regelungen häufig verschleierten tatsächlichen Mehrheitsverhältnisse nunmehr transparent gemacht werden. Dies ist wettbewerbsrechtlich zu begrüßen. Die bereits durchgeführten Zusammenschlüsse haben bislang zu keinen wesentlichen Veränderungen der Wettbewerbsverhältnisse auf dem Fernsehwerbemarkt geführt. Es ist auch nicht zu erwarten, daß die noch zu prüfenden Zusammenschlüsse auf diesem Markt zu nachteiligen strukturellen Veränderungen führen. Es sind unverändert drei Sendergruppen vorhanden – RTL/RTL 2/Super RTL/VOX, SAT.1/DSF und Pro Sieben/Kabel 1 –, die zwar rechnerisch die Oligopolvermutung erfüllen; diese Vermutung ist bislang als widerlegt angesehen worden. Bei der sich abzeichnenden weiteren Konzentration im Fernsehbereich wird diese Frage allerdings erneut geprüft werden müssen.

Das Bundeskartellamt prüft bei der Veränderung der Beteiligungsstrukturen auch die Auswirkungen auf die Beschaffungsmärkte, wenn die Zusammenschlußbeteiligten oder mit ihnen verbundene Unternehmen auf diesen Märkten tätig sind. In erster Linie geht es dabei um den Markt für die Übertragungsrechte an Spielfilmen und Serien und um den Markt für Sportübertragungsrechte. Bei Filmrechten hat die Kirch-Gruppe eine starke Position. Auf dem Sportrechtemarkt ist mit dem von ARD und ZDF gegründeten Gemeinschaftsunternehmen SMA Sportrechte und Marketing Agentur GmbH (SMA) ein neuer Wettbewerber hinzugetreten. Hier werden etwa 40% der Rechte von den Inhabern direkt an die Fernsehveranstalter vergeben, während die restlichen ca. 60% durch zwischengeschaltete Agenturen vermarktet werden. Als Agenturen sind neben einigen ausländischen Anbietern vor allem die zum Bertelsmann-Konzern gehörige Ufa-Film- und Fernseh-GmbH (Ufa) sowie die gemeinsam von der Kirch-Gruppe und von der ASV AG beherrschte Internationale Sportrechteverwertungsgesellschaft (ISPR) tätig. Auf diesem Markt herrscht, auch wenn er von Ufa und ISPR dominiert wird, noch wesentlicher Wettbewerb. Durch den gemeinsamen Rechteeinkauf von ARD und ZDF wird zwar auch § 1 GWB berührt. Das Bundeskartellamt hat das Vorhaben im Rahmen seines Aufgreifermessens jedoch nicht beanstandet,

[120]) Vgl. hierzu auch Kapitel B.III. und E.I.2.2.2.1.

weil es zu einem Marktzutritt eines neuen Wettbewerbers und insoweit zur Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse führt.

Durch die Einführung der digitalen Technik wird es zu einer Entspannung bei der Frequenzknappheit kommen. Dies ermöglicht den Marktzutritt weiterer Wettbewerber. Die Digitalisierung wird auch grundsätzlich die Marktzutrittsmöglichkeiten für Betreiber des Bezahlfernsehens (Pay-TV) verbessern. Auf dem Pay-TV-Markt, der aufgrund der direkten Austauschbeziehung zwischen Anbietern und Nachfragern (Abonnenten) einen eigenständigen Markt darstellt, war Premiere, welches ein Gemeinschaftsunternehmen von Bertelsmann, Kirch und Canal Plus ist, bis Mitte 1996 der einzige Anbieter. Das Angebot von Premiere ist bisher fast ausschließlich analog zu empfangen. Seit Mitte 1996 ist auf diesem Markt auch die Kirch-Gruppe mit dem digitalen Programmangebot DF 1 vertreten, welches bisher nur über Satellit zu empfangen ist. Die CLT/Ufa, ein Gemeinschaftsunternehmen von Bertelsmann und Audiofina, und die Kirch-Gruppe haben sich Ende 1997 verständigt, (digitale) Pay-TV-Programme künftig nur noch unter dem Dach von Premiere mit der von der Kirch-Gruppe entwickelten Decodertechnologie (d-Box) anzubieten. Die Vereinbarung sieht im wesentlichen vor, daß Canal Plus aus Premiere ausscheidet und Premiere in ein paritätisch von CLT/Ufa und Kirch gehaltenes Gemeinschaftsunternehmen umgewandelt wird. Dieses Zusammenschlußvorhaben einschließlich weiterer die Sport- und Filmrechte-Märkte betreffender Nebenabreden wurde Anfang Dezember 1997 bei der Europäischen Kommission angemeldet und wird dort nach der EU-Fusionskontrollverordnung geprüft. Das Bundeskartellamt hat sich unter Hinweis darauf, daß das Zusammenschlußvorhaben die Verstärkung der marktbeherrschenden Stellung von Premiere auf dem deutschen Pay-TV-Markt sowie wegen des Gruppeneffekts die Entstehung eines marktbeherrschenden Oligopols auf dem deutschen Free-TV-Markt erwarten läßt, gegenüber der Kommission für eine Untersagung des Zusammenschlußvorhabens ausgesprochen.

Im Hörfunkbereich hat sich die Situation nach der durch die Zulassung privater Anbieter Anfang der neunziger Jahre ausgelösten Gründungswelle deutlich beruhigt. Das Bundeskartellamt hat hier in den letzten Jahren nur eine kleine Zahl i. d. R wettbewerblich unproblematischer Fälle fusionsrechtlich geprüft und freigegeben.

2. Urheberrecht

Der Medienbericht 1994 erwähnt die Anfang der neunziger Jahre getroffenen Maßnahmen zur Fortentwicklung und Stärkung des urheberrechtlichen Schutzes auf europäischer Ebene (Richtlinie 91/250/EWG vom 14. Mai 1991 über den Rechtsschutz von Computerprogrammen [121]), in deutsches Recht umgesetzt durch das Zweite Urheberrechtsänderungsgesetz vom 9. Juni 1993) und auf nationaler Ebene (Produktpirateriegesetz vom 7. März 1990).

[121]) ABl. EG, Nr. L 122, S. 42; Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587, S. 250.

Die weitere Entwicklung war geprägt von einer intensiven Rechtssetzungstätigkeit der Europäischen Gemeinschaft. Zu nennen sind zunächst die Richtlinie 92/100/EWG vom 19. November 1992 zum Vermietrecht und Verleihrecht sowie zu bestimmten dem Urheberrecht verwandten Schutzrechten im Bereich des geistigen Eigentums [122]) sowie die Richtlinie 93/98/EWG vom 29. Oktober 1993 zur Harmonisierung der Schutzdauer des Urheberrechts und bestimmter verwandter Schutzrechte. [123]) Diese Richtlinien wurden durch das Dritte Urheberrechtsänderungsgesetz vom 23. Juni 1995 [124]) in deutsches Recht umgesetzt. Den Urhebern und Leistungsschutzberechtigten wurde für alle Arten urheber- bzw. leistungsschutzrechtlich geschützter Objekte (Werkexemplare, Filme, Tonträger) das Recht der Vermietung als ausschließliches Verwertungsrecht eingeräumt. Hinsichtlich des öffentlichen Verleihs erhalten nunmehr neben den Urhebern auch die ausübenden Künstler und Tonträgerhersteller einen Anspruch auf angemessene Vergütung (§§ 75 Abs. 3, 85 Abs. 3 i. V. m. § 27 UrhG). Die Schutzdauer der Leistungsschutzrechte der Tonträgerhersteller, Filmhersteller und Sendeunternehmen wurde von 25 auf 50 Jahre angehoben.

Die Richtlinie 93/83/EWG vom 27. September 1993 zur Koordinierung bestimmter urheber- und leistungsschutzrechtlicher Vorschriften [125]) dient der Erleichterung des Rechteerwerbs für grenzüberschreitende Satellitensendungen und für die Kabelweitersendung, insbesondere von Erstsendungen aus anderen Mitgliedstaaten. Bundestag und Bundesrat haben nach Abschluß eines Vermittlungsverfahrens die Umsetzung in deutsches Recht am 26. bzw. 27. März 1998 beschlossen. Mit Inkrafttreten des Vierten Urheberrechtsänderungsgesetzes ist im zweiten Quartal 1998 zu rechnen.

Zu nennen ist schließlich die Richtlinie 96/9/EG über den rechtlichen Schutz von Datenbanken vom 11. März 1996. [126]) Sie enthält neben einer Verstärkung des Schutzes urheberrechtsfähiger Datenbanksammlungen ein neuartiges Investitionsschutzrecht, das auch den Herstellern derjenigen Datenbanken zusteht, die nicht durch Auswahl oder Anordnung des Stoffes ein urheberrechtsfähiges Werk darstellen. Die Umsetzung in deutsches Recht ist im Rahmen des Gesetzes zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste erfolgt. [127])

Wichtige Schritte der Fortentwicklung des Urheberrechts haben sich auch auf internationaler Ebene vollzogen. [128]) Ebenso hat die Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages am 27. Januar 1997 eine öffentliche Anhörung zum Thema „Schutz von Urheberrecht und Copyright" veranstaltet und zahlreiche Empfehlungen erarbeitet; der zweite Zwischenbericht zum Thema „Neue Medien und Urheberrecht" liegt vor. [129])

[122]) ABl. EG, Nr. L 346, S. 61.
[123]) ABl. EG, Nr. L 290, S. 9.
[124]) BGBl. I, S. 842.
[125]) ABl. EG, Nr. L 248, S. 15.
[126]) ABl. EG, Nr. L 77, S. 20.
[127]) Artikel 7 des IuKDG; näheres zur Umsetzung vgl. Kapitel B.VI.3.2.
[128]) Vgl. dazu Kapitel G.II.7 und G.II.10.5.
[129]) Drucksache 13/8110 vom 30. Juni 1997.

3. Verlagsrecht

Die Rechtsbeziehungen zwischen dem Verleger und dem Verfasser eines Werkes sind im Gesetz über das Verlagsrecht vom 19. Juni 1901[130]), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 5. Oktober 1994[131]) (Aufhebung des § 36 – Sonderregelung für den Konkurs des Verlages – zum 1. Januar 1999), geregelt.

4. Pressestatistikgesetz

Auf der Grundlage des Gesetzes über eine Pressestatistik vom 1. April 1975 hat das Statistische Bundesamt seit 1975 jährlich zentral eine Pressestatistik erstellt. Sie hatte das primäre Ziel, Informationen über die wirtschaftliche Entwicklung, die Größenstrukturen und den Strukturwandel auf dem Zeitungs- und Zeitschriftenmarkt zu liefern.

Die Bundesregierung ist sich mit allen Mitgliedern des Deutschen Bundestages darin einig, daß aus Haushaltsgründen, vor allem aber zur Entlastung der Bürger und Unternehmen staatliche Verwaltung abzubauen ist. Als Ergebnis einer umfassenden Überprüfung des Arbeitsprogramms der Bundesstatistik hat die Bundesregierung zahlreiche Kürzungen von Bundesstatistiken beschlossen. In diesem Zusammenhang wurde mit der Verordnung zur Änderung statistischer Rechtsvorschriften (Statistikänderungsverordnung – StatÄndV) vom 20. November 1996 die Erhebung der Pressestatistik ausgesetzt und durch das 3. Statistikbereinigungsgesetz vom 17. Dezember 1997[132]) außer Kraft gesetzt.

Wichtige Teile des Erhebungsprogramms der Pressestatistik werden aufgrund einer Änderung der statistischen Wirtschaftszweigsystematik künftig aus Statistiken im Produzierenden Gewerbe zur Verfügung stehen. Darüber hinaus können Grunddaten über alle Presseunternehmen in Zukunft aus einem Unternehmensregister entnommen werden, das aufgrund einer Verordnung des Rates der EU zu statistischen Zwecken über alle Unternehmen einzurichten ist. Weitere branchenspezifische Informationen werden bisher schon durch private Institutionen ermittelt.

5. Persönlichkeitsrecht

Dem im Medienbereich besonders wichtigen Persönlichkeitsschutz dient das allgemeine Persönlichkeitsrecht. Dieses Recht ist im deutschen Zivilrecht, insbesondere im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB), nicht ausdrücklich gesetzlich definiert. Die Rechtsprechung vor allem des Bundesgerichtshofes hat es in einer umfangreichen Judikatur aus den in den Artikel 1 und 2 GG geschützten Grundrechten auf Menschenwürde bzw. freie Entfaltung der Persönlichkeit entwickelt und als sog. sonstiges Recht im Sinne des § 823 Abs. 1 BGB anerkannt.[133]) Als Grundlage für Ansprüche wegen Eingriffen in das allgemeine Persönlichkeitsrecht kann neben der allgemeinen Bestimmung des § 823 Abs. 1 BGB auch § 823 Abs. 2 BGB i. V. m. einem das Persönlichkeitsrecht schützenden Strafgesetz, z. B. § 186 StGB, in Betracht kommen, sofern der Schädiger einen solchen Straftatbestand erfüllt.[134])

Auf die Entwicklung dieser Rechtsprechung haben Rechtsstreitigkeiten aus dem Medienbereich, insbesondere über die Zulässigkeit von Berichterstattungen in Presse und Rundfunk, großen Einfluß gehabt. Wesentlich ist hierbei die Abwägung zwischen der Meinungs- und Pressefreiheit auf der einen und dem Schutz des Persönlichkeitsrechts und der Menschenwürde des von der Berichterstattung Betroffenen auf der anderen Seite.

Beim allgemeinen Persönlichkeitsrecht lassen sich nach im Zivilrecht noch immer herrschender Auffassung folgende geschützte Persönlichkeitssphären unterscheiden:

- die Individualsphäre: Sie umfaßt insbesondere das Selbstbestimmungsrecht des einzelnen und dessen Beziehungen zur Umwelt, insbesondere in seinem öffentlichen und privaten Wirken.
- die Privatsphäre: Sie umfaßt vor allem das Leben im häuslichen und familiären Kreis sowie das sonstige Privatleben.
- die Intimsphäre: Sie umfaßt die innere Gedanken- und Gefühlswelt mit ihren äußeren Erscheinungsformen, z. B. vertrauliche Briefe oder Tagebuchaufzeichnungen.

Wird eine dieser Sphären beeinträchtigt, so liegt eine Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts vor. Der zivilrechtliche Schutz gegen eine solche Beeinträchtigung greift aber nur dann, wenn diese widerrechtlich ist.

Anders als bei den in § 823 Abs. 1 BGB ausdrücklich genannten Rechtsgütern (Leben, körperliche Unversehrtheit, Freiheit, Eigentum) indiziert die ohne einen allgemeinen Rechtfertigungsgrund erfolgte Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts nicht automatisch die Widerrechtlichkeit dieser Beeinträchtigung. Erforderlich ist vielmehr, in jedem Einzelfall unter sorgfältiger Würdigung aller konkreten Umstände und anhand einer Güter- und Interessenabwägung festzustellen, ob der jeweilige Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht zulässig war. Zu berücksichtigen ist insoweit auf seiten des Betroffenen vor allem, in welche Sphäre des Persönlichkeitsrechts eingegriffen wurde, ebenso die Schwere und die Folgen des Eingriffs sowie das vorausgegangene Verhalten des Verletzten. Auf seiten des Schädigers sind Motiv und Zweck des Eingriffs, aber auch dessen Art und Weise in die Güter- und Interessenabwägung einzubeziehen.

Im Rahmen dieser Güter- und Interessenabwägung haben das Recht der freien Meinungsäußerung (Artikel 5 Abs. 1 Satz 1 GG), die Pressefreiheit (Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG) und die Freiheit der Kunst (Artikel 5 Abs. 3 GG) besonderes Gewicht. So

[130]) RGBL., S. 217.
[131]) BGBl. I, S. 2911, 2940.
[132]) BGBl. I, S. 3158.
[133]) z. B. BGHZ 106, 229, 233; Schutz gegen unerwünschte Briefkastenwerbung. Siehe ebenso die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Januar 1998 in Kapitel D.III.2.1.

[134]) z. B. BGHZ 95, 212.

begründet z. B. ein wahrheitsgemäßer Pressebericht über eine in öffentlicher Verhandlung erörterte Straftat keinen Anspruch wegen Verletzung des Persönlichkeitsrechts. [135]) Ferner können scharfe und überspitzte Äußerungen im geistigen Meinungskampf über eine die Öffentlichkeit wesentlich berührende Frage zulässig sein. [136]) Einen ähnlichen Schutz kann auch die mit Übertreibungen, Verzerrungen und Verfremdungen arbeitende Satire genießen. [137])

Nicht jeder im Rahmen der Pressefreiheit zum Zwekke der freien Meinungsäußerung oder zur Ausübung der Kunstfreiheit erfolgte Eingriff in das Persönlichkeitsrecht ist jedoch auch gerechtfertigt. Beispielsweise tritt der Schutz von Meinungsäußerungen regelmäßig hinter den Persönlichkeitsrechtsschutz zurück, wenn die Äußerung jenseits auch polemischer und überspitzter Kritik in der Herabsetzung einer Person besteht. [138]) Bei der Berichterstattung über Strafverfahren kann die Unschuldsvermutung die Interessen des jeweiligen Presseorgans überwiegen. [139]) Letztlich sind Eingriffe in die Intimsphäre auch durch Presseberichte grundsätzlich unzulässig, da die Intimsphäre absoluten Schutz genießt. [140])

Zur Durchsetzung seines Persönlichkeitsschutzes können dem Betroffenen folgende Ansprüche zustehen:

- Der Betroffene kann die Verbreitung einer Gegendarstellung verlangen. Der Gegendarstellungsanspruch ist in den Presse- und Mediengesetzen der Länder verankert. Dieser Anspruch ist durch die Gewährleistung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts im Interesse eines effektiven Schutzes der Individualsphäre angesichts der Gegebenheiten der modernen Massenkommunikationsmittel geboten. [141])

- Steht ein rechtswidriger Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht fest, kann der Betroffene unabhängig vom Verschulden des Schädigers bei Wiederholungsgefahr Unterlassung der das Persönlichkeitsrecht verletzenden Handlung fordern. Bei einer Neuveröffentlichung eines Literatur- oder Presseerzeugnisses kann dies unter Umständen mit der Verpflichtung verbunden werden, über die Unterlassung beispielsweise ehrverletzender Behauptungen hinaus einem Wiederaufleben solcher Behauptungen durch klarstellende Zusätze entgegenzuwirken. [142]) Hat die Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts zu einer dauernden Beeinträchtigung des Verletzten geführt, z. B. zum Verlust des guten Rufes des Betroffenen in der Öffentlichkeit, so kann dieser die Rückgängigmachung der Beeinträchtigung ebenfalls unabhängig vom Verschulden des Schädigers verlangen; diese Rückgängigmachung erfolgt durch einen Widerruf bzw., bei nur z. T. ehrverletzenden Behauptungen, in Form einer Richtigstellung. [143])

- Ist dem Schädiger Verschulden – Vorsatz oder Fahrlässigkeit (§ 276 BGB) – vorzuwerfen, so hat der Verletzte ferner Anspruch auf Ersatz seiner materiellen Schäden nach Maßgabe der §§ 249ff. BGB. Insbesondere kann auch ein Anspruch auf Ersatz des entgangenen Gewinns (z. B. Einnahmeverlust) gegeben sein (§ 252 BGB).

- Außerdem hat die Rechtsprechung bei schuldhaft begangenen Verletzungen des allgemeinen Persönlichkeitsrechts auch einen Anspruch auf Ersatz des immateriellen Schadens (Geldentschädigung) anerkannt. Die Rechtsprechung geht insoweit über den Wortlaut der für Schmerzensgeld maßgebenden Vorschrift des § 847 BGB hinaus. Sie läßt einen solchen Anspruch bei Verletzung des Persönlichkeitsrechts aber nur unter einschränkenden Voraussetzungen zu. Zum einen muß es sich um eine schwere Verletzung des Persönlichkeitsrechts handeln, zum anderen darf die Genugtuung des Geschädigten nicht auf eine andere Weise (z. B. durch Unterlassung oder Widerruf) erreicht werden können. Auch hierfür sind die besonderen Umstände des jeweiligen konkreten Einzelfalls maßgebend, insbesondere Art und Schwere der Beeinträchtigung, Nachhaltigkeit und Fortdauer der Interessen- und Rufschädigung des Betroffenen sowie – auf seiten des Schädigers – Anlaß, Beweggründe und Schwere seines Verschuldens. [144])

- Bei besonders schweren und vorsätzlichen Persönlichkeitsverletzungen kann die dahinter stehende Gewinnerzielungsabsicht die Geldentschädigung erhöhen. Insofern billigt die Rechtsprechung der Entschädigung auch eine Präventivfunktion zu. Als Anhaltspunkt für die Höhe der Geldentschädigung kann bei Illustrierten die erhoffte Auflagensteigerung dienen. [145]) Es soll bei solchen Vorsatzhandlungen die Entschädigung jedenfalls so hoch angesetzt werden, daß es präventiv zu einem Faktor wird, den der Verleger oder Rundfunkverantwortliche in Zukunft bei seiner Entscheidung für oder gegen die Veröffentlichung mit bedenkt.

Da wesentliche Werte der Persönlichkeit die Rechtsfähigkeit ihres Trägers überdauern, reicht der Schutz der Persönlichkeit, insbesondere der Schutz von Ehre und Ansehen, auch über den Tod hinaus. [146]) Er wird jedoch in zunehmendem Maße mit dem Zeitablauf seit dem Todesereignis schwächer. [147]) Wahrnehmungsbefugt für diesen sog. postmortalen Persönlichkeitsschutz ist an erster Stelle der vom Verstorbenen zu Lebzeiten dazu Berufene; soweit eine entsprechende Ermächtigung fehlt, fällt dieses Recht dem nächsten Angehörigen zu. [148])

Neben dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht ist als spezielles Persönlichkeitsrecht das Recht am eigenen Bild zu nennen. Hierfür enthalten die §§ 22ff. des

[135]) OLG Stuttgart, MDR 86, 935.
[136]) BVerfGE 85, 1.
[137]) BVerfGE 86, 1.
[138]) BVerfGE 82, 272.
[139]) OLG Köln, NJW 1987, S. 2682.
[140]) BGH, NJW 1988, S. 1984.
[141]) BVerfG, NJW 1987, S. 239, 250.
[142]) BGHZ 78, 9.
[143]) BGH, WM 87, 634.
[144]) BGH, NJW 1985, S. 1617.
[145]) BGH, NJW 1995, S. 861; NJW 1996, S. 984.
[146]) BVerfGE 3, 173, 194.
[147]) BGHZ 50, S. 133, 136, 140.
[148]) BGH, NJW 1974, S. 1371.

Gesetzes betreffend das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie besondere Schutzvorschriften, die auch – auf Antrag des Betroffenen – eine strafrechtliche Sanktion umfassen.

Die Bundesregierung hält den derzeitigen Persönlichkeitsschutz trotz Kritik im Einzelfall, wie etwa aus Anlaß des tödlichen Unglücksfalles der Prinzessin von Wales, grundsätzlich für ausreichend. Sie beabsichtigt keine neuen gesetzlichen Regelungen in diesem Bereich.

6. Datenschutz im Medienbereich

6.1 Medienprivileg

Die gesetzgeberischen Bemühungen um die Ausgestaltung des Datenschutzes im Medienbereich standen von Anfang an vor dem Zielkonflikt zwischen der grundrechtlich geschützten Freiheit des einzelnen (informationelles Selbstbestimmungsrecht) und der ebenfalls im Grundgesetz garantierten Pressefreiheit bzw. freien Berichterstattung durch Rundfunk und Film. Mit dem sog. Medienprivileg im Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)[149]) werden Unternehmen oder Hilfsunternehmen der Presse, des Films oder Hilfsunternehmen des Rundfunks, soweit sie personenbezogene Daten ausschließlich zu eigenen journalistisch-redaktionellen Zwecken verarbeiten oder nutzen, von der Anwendung datenschutzrechtlicher Bestimmungen – mit Ausnahme der §§ 5 (Datengeheimnis) und 9 (technische und organisatorische Maßnahmen) – grundsätzlich freigestellt. Es blieb seinerzeit offen, ob diese Freistellung im Hinblick auf die Pressefreiheit als verfassungsrechtlich geboten angesehen wurde oder ob es den Pressegesetzen überlassen werden sollte, bereichsspezifisch weitere Datenschutzbestimmungen vorzusehen. Ähnliche Regelungen wie die des BDSG finden sich in den Datenschutzgesetzen der Länder.

Die Bundesregierung hat sich auch auf europäischer Ebene dafür eingesetzt, daß das Medienprivileg seine Geltung behält. Die am 24. Oktober 1995 verabschiedete EG-Datenschutzrichtlinie[150]) enthält in Artikel 9 eine Regelung zur Verarbeitung personenbezogener Daten und Meinungsfreiheit. Danach sehen die Mitgliedstaaten für die Verarbeitung personenbezogener Daten, die allein zu journalistischen, künstlerischen oder literarischen Zwecken erfolgt, Abweichungen und Ausnahmen „nur insofern vor, als sich dies als notwendig erweist, um das Recht auf Privatsphäre mit den für die Freiheit der Meinungsäußerung geltenden Vorschriften in Einklang zu bringen". Erwägungsgrund 37 der EG-Datenschutzrichtlinie führt hierzu aus, daß es den Mitgliedstaaten obliegt, unter Abwägung der Grundrechte Ausnahmen und Einschränkungen festzulegen, die bei den allgemeinen Maßnahmen zur Rechtmäßigkeit der Verarbeitung von Daten, bei den Maßnahmen zur Übermittlung der Daten in Drittländer sowie hinsichtlich der Zuständigkeiten der Kontrollstellen erforderlich sind. Diese Vorschriften sind im Rahmen der Novellierung des BDSG umzusetzen.

[149]) Seit dem 1. Juni 1991 § 41 BDSG (BGBl. I, S. 203).
[150]) ABl. EG Nr. L, S. 31.

6.2 Stasi-Unterlagengesetz (StUG)

Die Bestimmungen des Gesetzes über die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik[151]) (StUG) ermöglichen u. a. den Medien die historische und politische Aufarbeitung der Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes und jetzt auch die weitere Aufarbeitung der nationalsozialistischen Vergangenheit.[152])

Die in den Jahren 1996 und 1997 eingegangenen 1 087 Anträge der Medien zeigen, daß das öffentliche Interesse an der Aufarbeitung der Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes anhält. Die Antragsteller haben häufig das Anliegen, daß zum Thema ihres Antrages umfassend zu allen Teilaspekten und zu mehreren Personen recherchiert wird, um eine sachgerechte Aufarbeitung zu ermöglichen. Die Bearbeitung solcher Anträge benötigt allerdings i. d. R. einen längeren Zeitraum.

Von den Medien wurde die im Stasi-Unterlagen-Gesetz geregelte Voraussetzung angenommen, daß Unterlagen nur dann zur Verfügung gestellt werden können, wenn der dargetane Verwendungszweck einen Beitrag zur Aufarbeitung der Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes aufweist. Nicht immer besteht bei den antragstellenden Medien Verständnis dafür, daß aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes die vom Staatssicherheitsdienst gespeicherten personenbezogenen Informationen zu Betroffenen und Dritten zu anonymisieren sind bzw. deren Verwendung und Veröffentlichung nur nach Vorlage einer Einwilligungserklärung der betreffenden Personen in Betracht kommt. In einigen Fällen mangelt es an Akzeptanz, weil Unterlagen mit Informationen zu Personen der Zeitgeschichte, Inhabern politischer Funktionen oder Amtsträgern in Ausübung ihres Amtes, soweit sie nicht Betroffene oder Dritte sind, und zu ehemaligen Mitarbeitern des Staatssicherheitsdienstes nur dann zur Verfügung gestellt werden können, wenn eine Beeinträchtigung von überwiegenden schutzwürdigen Interessen dieser Personen auszuschließen ist. Diese Maßnahmen sind vom Gesetz zwingend vorgeschrieben und zum Schutz des Persönlichkeitsrechts unabdingbar.

Von besonderem Interesse für die Medien sind die überlieferten Foto-, Ton-, Film- und Videodokumente, die insbesondere den Rundfunkveranstaltern für Film- und Magazinbeiträge sowie Hörspiele und Features zur Verfügung gestellt werden.

Das Interesse an der politischen und historischen Aufarbeitung der Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes zeigt sich auch an zahlreichen Medienanträgen aus dem Ausland. Diese Anträge zielen insbesondere auf die bilateralen Beziehungen der DDR zu anderen Staaten unter besonderer Berücksichtigung der Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes.

[151]) Stasi-Unterlagen-Gesetz (StUG) vom 20. Dezember 1991 (BGBl. I, S. 2272).
[152]) Drittes Gesetz zur Änderung des Stasi-Unterlagen-Gesetzes (3. StUGÄndG) vom 20. Dezember 1996 (BGBl. I, S. 2026).

6.3 Neue Dienste

Bereichsspezifische Datenschutzregelungen für die Teledienste sowie für die massenkommunikativen Mediendienste enthalten auch das IuKDG des Bundes sowie der Mediendienste-Staatsvertrag (MDStV) der Länder. [153])

Das Teledienstedatenschutzgesetz (TDDSG) befaßt sich im Rahmen des IuKDG mit dem Schutz personenbezogener Daten bei Telediensten. Als bereichsspezifische Neukonzeption des Datenschutzes ermöglicht dieses Gesetz wirksamen Schutz personenbezogener Daten bei gleichzeitiger Berücksichtigung der erweiterten wirtschaftlichen Betätigungsformen. Dies geschieht mit den Grundsätzen der Datenverarbeitung und des Systemdatenschutzes sowie mit dem Transparenzgebot; mit der Möglichkeit der elektronischen Einwilligung werden für Diensteanbieter und Nutzer neue, technikentsprechende Formen der datenschutzrechtlichen Einwilligung als Zulässigkeitsvoraussetzung für Erhebung und Nutzung personenbezogener Daten geschaffen.

Der für die Mediendienste geschaffene Staatsvertrag der Länder (Mediendienste-Staatsvertrag) enthält inhaltsgleiche Bestimmungen zum TDDSG. Zusätzlich eröffnet er für Mediendienste die Möglichkeit eines Audits, bei dem das jeweilige Datenschutzkonzept und die entsprechenden Einrichtungen durch unabhängige und zugelassene Gutachter geprüft und bewertet werden.

7. Verbraucherschutz

7.1 Heilmittelwerbegesetz

Die Werbung für Arzneimittel sowie andere Mittel, Verfahren, Behandlungen und Gegenstände, die sich auf die Erkennung, Beseitigung oder Linderung von Krankheiten, Leiden, Körperschäden oder krankhafte Beschwerden bei Mensch oder Tier bezieht, unterliegt Verboten und Beschränkungen. Dies gilt vornehmlich für die Arzneimittelwerbung in den Medien. Maßgeblich hinsichtlich der Werbung für die genannten Mittel und Verfahren ist das Gesetz über die Werbung auf dem Gebiete des Heilwesens i. d. F. der Bekanntmachung vom 19. Oktober 1974. [154]) Der Schutzzweck des Gesetzes besteht darin, die Gesundheit des einzelnen Verbrauchers und die Gesundheitsinteressen der Allgemeinheit zu schützen und sie vor irreführenden Aussagen zu bewahren.

Das Heilmittelwerbegesetz regelt die Werbung für Heilmittel und Heilverfahren in der Öffentlichkeit und bei Fachkreisen unterschiedlich. Es darf außerhalb der Fachkreise, also in der Öffentlichkeit, z. B. nicht für verschreibungspflichtige Arzneimittel und darüber hinaus nicht für solche Arzneimittel geworben werden, die bei Menschen Schlaflosigkeit oder psychische Störungen beseitigen oder die Stimmungslage beeinflussen sollen. Des weiteren darf in der Öffentlichkeit u. a. nicht geworben werden

- o mit der Wiedergabe von Krankengeschichten sowie mit Hinweisen darauf,
- o mit der bildlichen Darstellung von Personen in der Berufskleidung oder bei der Ausübung der Tätigkeit von Angehörigen der Heilberufe, des Heilgewerbes oder des Arzneimittelhandels,
- o mit der bildlichen Darstellung z. B. von Veränderungen des menschlichen Körpers oder seiner Teile durch Krankheiten, Leiden oder Körperschäden,
- o mit der bildlichen Darstellung des Wirkungsvorganges eines Arzneimittels, eines Verfahrens, einer Behandlung oder eines anderen Mittels am menschlichen Körper oder an seinen Teilen. Auch Werbeaussagen, die Angstgefühle hervorrufen oder ausnutzen können, sind unzulässig.

Aufgrund des Werbeverbots für verschreibungspflichtige Arzneimittel in der Öffentlichkeitswerbung ist insbesondere auch das Angebot solcher bzw. die Werbung für solche Arzneimittel im Internet verboten.

Generell unzulässig sind eine irreführende Werbung und eine Werbung für ein zulassungspflichtiges Arzneimittel, das nicht nach den arzneimittelrechtlichen Vorschriften zugelassen ist. Darüber hinaus verlangt das Heilmittelwerbegesetz bei jeder Werbung für Arzneimittel – außer in den audiovisuellen Medien – bestimmte Pflichtangaben, die von den übrigen Werbeaussagen deutlich abgesetzt, abgegrenzt und erkennbar sind. Es handelt sich hierbei u. a. um Hinweise zu den Anwendungsgebieten, den Gegenanzeigen, den Nebenwirkungen und ggf. Warnhinweise. Diese Angaben müssen mit denen in der Packungsbeilage für das jeweilige Arzneimittel übereinstimmen. Bei der Arzneimittelwerbung in den audiovisuellen Medien ist es zulässig, die Pflichtangaben durch einen Text zu ersetzen, der im Fernsehen vor neutralem Hintergrund gut lesbar wiederzugeben und gleichzeitig zu sprechen ist. Der Text lautet: „Zu Risiken und Nebenwirkungen lesen Sie die Packungsbeilage und fragen Sie Ihren Arzt oder Apotheker".

Das Heilmittelwerbegesetz hat sich grundsätzlich bewährt.

7.2 Spezielle Regelungen über Werbung für Tabakerzeugnisse

Mit dem Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz (LMBG) vom 15. August 1974 [155]) wurden in der Bundesrepublik Deutschland Rechtsvorschriften eingeführt, die die Werbung für Tabakerzeugnisse sowohl quantitativ als auch qualitativ einschränken. Die gesetzlichen Beschränkungen erfolgten mit dem Ziel, Mißbräuchen in der Werbung für Tabakerzeugnisse zu begegnen. § 22 Abs. 1 LMBG verbietet die Werbung für Tabakerzeugnisse in Hörfunk und Fernsehen. Abgesehen von den rundfunkbezogenen Werbeverboten enthält § 22 Abs. 2 LMBG Vorschriften,

---

[153]) Vgl. insoweit Kapitel B.VI.3.2 und B.VI.3.3.

[154]) BGBl. I., S. 3068.

[155]) BGBl. I, S. 1946; Bekanntmachung der Neufassung vom 8. Juli 1993 (BGBl. I, S. 1169), zuletzt geändert durch Artikel 1 Gesetz vom 25. November 1994 (BGBl. I, S. 3538).

die die Werbung für alle Tabakerzeugnisse mittels sonstiger Medien – z. B. in der Presse oder auf Plakaten, aber auch mittels Online-Diensten – inhaltlich beschränken.

Dem Schutz von Jugendlichen und Kindern vor mißbräuchlicher Werbung wird in besonderer Weise dadurch Rechnung getragen, daß Ausgestaltungen der Werbung verboten worden sind, die ihrer Art nach besonders dazu geeignet sind, Jugendliche oder Heranwachsende zum Rauchen zu veranlassen. Verstöße gegen die vorgenannten gesetzlichen Verbote und Beschränkungen sind nach § 53 Abs. 2 und 3 LMBG als Ordnungswidrigkeiten mit Geldbußen bis zu 50 000 DM bewehrt.

Neben den gesetzlichen Werbeverboten und -beschränkungen, die den allgemeinen Rahmen für die Werbung abstecken, hat sich die betroffene Wirtschaft, insbesondere auf Anstoß des Bundesministeriums für Gesundheit, weitere Beschränkungen in der Werbung für Tabakerzeugnisse auferlegt. Im Vordergrund stehen die Selbstbeschränkungsvereinbarungen der Zigarettenindustrie, die jene nach und nach, zuletzt 1993, weiterentwickelt hat.

Bestrebungen, auf europarechtlicher Ebene ein nahezu absolutes Werbeverbot für Tabakerzeugnisse herbeizuführen, steht die Bundesregierung in Einklang mit dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat ablehnend gegenüber. Zum entsprechenden Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission ist am 12. Februar 1998 der gemeinsame Standpunkt des Rates festgelegt worden. Inhalt der beabsichtigten Richtlinie sollen danach insbesondere ein nahezu völliges Verbot der direkten Werbung und weitgehende Beschränkungen der indirekten Werbung für Tabakerzeugnisse sein.[156]) Der gemeinsame Standpunkt des Rates liegt dem Europäischen Parlament in zweiter Lesung vor. Mit der Stellungnahme des Europäischen Parlament ist im Frühjahr/Sommer 1998 zu rechnen.

7.3 Spezielle Regelungen über Werbung für alkoholische Getränke

Bis 1994 bestanden speziell für die Werbung für alkoholische Getränke lediglich Verhaltensregeln über die Werbung für alkoholische Getränke, die im Jahre 1976 von den Herstellern, Händlern und Importeuren der deutschen Alkoholwirtschaft vereinbart worden sind.

Mit dem Gesetz vom 27. Mai 1994 zu dem Europäischen Übereinkommen vom 5. Mai 1989 über das grenzüberschreitende Fernsehen[157]) sind erstmals gesetzliche Regelungen über die Werbung für alkoholische Getränke im Fernsehen geschaffen worden. Fernsehwerbung für alkoholische Getränke unterliegt danach bestimmten inhaltlichen Beschränkungen.

Neben dem Europäischen Fernsehübereinkommen[158]) wurden mit der Richtlinie des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehtätigkeit (89/552/EWG)[159]) auch auf der Ebene der EU Anforderungen an die Fernsehwerbung aufgestellt. Artikel 15 der EG-Richtlinie entspricht inhaltlich weitgehend dem Artikel 15 Abs. 2 des Europäischen Fernsehübereinkommens.

Für die Werbung im übrigen gelten die Selbstbeschränkungsregeln über die Werbung für alkoholische Getränke fort, die inhaltlich an die Bestimmungen der EG-Fernsehrichtlinie über die Werbung im Fernsehen angepaßt worden sind. Der Deutsche Werberat überwacht mit Erfolg die Einhaltung der Verhaltensregeln.

8. Jugendschutz

Die Verbesserung des Jugendschutzes – insbesondere im Hinblick auf die neuen Medien – war im Berichtszeitraum ein besonderes Anliegen der Bundesregierung.

Zu den jugendschutzrelevanten Bestimmungen, die speziell für den Rundfunk gelten, siehe Kapitel B.III.1.2.

8.1 Strafrechtliche Jugendschutzvorschriften

Gesetzliche Regelungen zum Schutz der Jugend im Hinblick auf die Herstellung und Verbreitung von Schriften im Sinne des § 11 Abs. 3 StGB, dazu zählen auch Abbildungen, Ton- und Bildträger und andere Darstellungen, enthalten neben § 184 StGB (Verbreitung pornographischer Schriften) auch § 130 und § 131 StGB.

Durch das Verbrechensbekämpfungsgesetz vom 28. Oktober 1994[160]) sind § 130 StGB neu gefaßt und § 131 StGB geändert worden.[161]) § 130 StGB (Volksverhetzung) erfaßt in Abs. 2 Schriften, die zum Haß gegen Teile der Bevölkerung oder gegen eine nationale, rassische, religiöse oder durch ihr Volkstum bestimmte Gruppe aufstacheln, zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen gegen sie auffordern oder die Menschenwürde anderer dadurch angreifen, daß Teile der Bevölkerung oder eine vorbezeichnete Gruppe beschimpft, böswillig verächtlich gemacht oder verleumdet werden. Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird nunmehr bestraft, wer solche Darstellungen verbreitet, öffentlich zugänglich macht oder an Personen unter 18 Jahre gelangen läßt. Außerdem sind Herstellung, Ankündigung, Einfuhr und Ausfuhr solcher Schriften sowie andere Vorbereitungshandlungen zur verbotenen Verwendung strafbar. Auch die Verbreitung entsprechender Live-Darbietungen durch Fernsehen oder Hörfunk ist verboten. Dasselbe gilt gemäß § 131 StGB (Gewaltdarstellung) für Schriften, die grausame oder sonst unmenschliche Gewalttätigkeiten gegen Menschen in einer Art schildern, die eine Verherrlichung oder Verharmlosung solcher Gewalttätigkeiten ausdrückt

[156]) Zu den Einzelheiten des Richtlinenvorschlags vgl. Kapitel G.II.10.7.7.

[157]) BGBl. II, S. 638.

[158]) Vgl. hierzu Kapitel G.II.9.2.

[159]) ABl. EG, Nr. L 298/23 vom 17. Oktober 1989; vgl. hierzu Kapitel G.II.10.2.2.

[160]) BGBl. I, S. 3186.

[161]) Vgl. im einzelnen hierzu Kapitel D.II.1.2.

oder die das Grausame oder Unmenschliche des Vorgangs in einer die Menschenwürde verletzenden Weise darstellt.

8.2 Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte (GjS)

Das Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte (GjS) soll neben den strafrechtlichen Gewaltdarstellungen und Pornographieverboten sowie den Vorschriften des Gesetzes zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit für Kinospielfilme und Videoprogramme den in Artikel 5 Abs. 2 GG verfassungsrechtlich vorgegebenen Schutz Minderjähriger vor Mediengefahren gewährleisten. Das Gesetz kennt zwei Stufen jugendgefährdender Schriften, nämlich „Schriften, die geeignet sind, Kinder oder Jugendliche sittlich zu gefährden" (§ 1 Abs. 1 GjS) und offensichtlich sittlich schwer jugendgefährdende Schriften (§ 6 GjS). Für die erstgenannte Gefährdungsstufe hat das Gesetz in § 1 GjS das Prinzip der Listenaufnahme (Indizierung) eingeführt, während die offensichtlich schwere sittliche Jugendgefährdung in § 6 GjS unmittelbar normativ definiert wird (d. h. ohne vorherige Indizierung unterliegen diese Schriften den strafbewehrten Verboten der §§ 3 bis 5 GjS). In die Liste aufzunehmen sind nach einer – nicht abschließenden – Aufzählung in § 1 Abs. 1 GjS vor allem unsittlich, verrohend wirkende, zu Gewalttätigkeit, Verbrechen oder Rassenhaß anreizende sowie den Krieg verherrlichende Schriften. Nach der Rechtsprechung und der Spruchpraxis der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften (BPjS) gilt dies außerdem für die Menschenwürde verletzende, für den Nationalsozialismus verherrlichende oder verharmlosende und den Drogenkonsum verherrlichende oder verharmlosende Schriften. An beide Arten von Jugendgefährdung wird die Rechtsfolge von strafbewehrten Abgabe-, Verbreitungs- und Werbeverboten (§§ 3 bis 5 GjS) geknüpft mit dem Ziel, daß Kinder und Jugendliche – im Gegensatz zu Erwachsenen – keinen Zugang zu diesen Darstellungen haben. Für Erwachsene wird der Zugang durch Werbe- und bestimmte Vertriebsverbote (außerdem in Geschäftsräumen, in Kiosken, im Versandhandel oder in gewerblichen Leihbüchereien oder Lesezirkeln) lediglich aus Gründen des Jugendschutzes erschwert. Soweit – für die vorbezeichnete niedrigere Gefährdungsstufe – das Listenaufnahmeprinzip gilt, greifen die strafbewehrten Vertriebs-, Werbe- und Weitergabeverbote erst mit der Bekanntgabe der Listenaufnahme in den Bundesanzeiger.

Die Rechtsfolge von Verstößen gegen die genannten gesetzlichen Verbote sind bei Vorsatz Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe, bei Fahrlässigkeit Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder Geldstrafe (§ 21 GjS).

Über Indizierung entscheidet die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften in einem gerichtsähnlichen Verfahren (§§ 12ff. GjS), innerhalb dessen ihre Mitglieder keinen Weisungen unterliegen (§ 10 GjS). Gegen die Entscheidung der Bundesprüfstelle ist der Verwaltungsrechtsweg gegeben (§ 20 GjS).

Die Bundesprüfstelle hat von der Aufnahme ihrer Tätigkeit an bis Ende Dezember 1997 insgesamt 2 645 Videos, 1 591 (Taschen-)Bücher/Broschüren/Comics, 301 Computerspiele sowie 176 Tonträger (LP, CD und MC) indiziert. Außerdem wurden 26 Laserdisks, 103 Online-Angebote und 36 Magazine/Zeitschriften auf die Liste der jugendgefährdenden Schriften und Medieninhalte gesetzt.

8.3 Änderung des GjS durch das IuKDG

Durch Artikel 6 des IuKDG wurde die Bezeichnung des Gesetzes geändert in „Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte" sowie eine Klarstellung des Schriftenbegriffs (§ 1 Abs. 3) vorgenommen. Damit wurde dem erweiterten Geltungsbereich des Gesetzes Rechnung getragen, das längst nicht mehr an den traditionellen (Druck-)Schriftenbegriff anknüpft. Die weiteren spezifischen Jugendschutzregelungen des Artikel 6 IuKDG betreffen im wesentlichen:

- die Berücksichtigung technischer und sonstiger Vorkehrungen im Zusammenhang mit der Verbreitung indizierter Angebote (§ 3 Abs. 1 Nr. 4 und § 5 Abs. 3) und
- die Bestellung von Jugendschutzbeauftragten (§ 7a).

Der durch § 1 Abs. 3 neu in den Gesetzestext aufgenommene Begriff „Datenspeicher" dient der Klarstellung, daß auf Datenspeichern bereitgehaltene Darstellungen gegenüber solchen in Druckschriften sowie auf Ton- und Bildträgern nicht privilegiert sind, sondern ebenfalls der Listenaufnahme unterliegen. Diese Klarstellung ist erforderlich geworden durch die unterschiedliche Auslegung des Schriftenbegriffs in der strafgerichtlichen und der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung. Letztere hat das GjS in seiner Anwendbarkeit im wesentlichen auf Druckwerke und andere verkörperte Darstellungsformen beschränkt. Deshalb wurde eine Regelung notwendig, welche die Gewährleistung des gesetzlichen Jugendschutzes auch im Bereich der neuen IuK-Dienste sicherstellt.

Außerdem wurde der Anwendungsbereich des Gesetzes über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte in § 1 Abs. 3 Satz 2 GjS dahingehend festgelegt, daß die landesrechtlich geregelten Rundfunksendungen sowie Angebote in Verteildiensten und Abrufdiensten, soweit die redaktionelle Gestaltung zur Meinungsbildung für die Allgemeinheit im Vordergrund steht, nunmehr ausdrücklich der landesrechtlichen Regelung überlassen werden, die sich im Rundfunkstaatsvertrag und im Mediendienste-Staatsvertrag findet, ohne daß damit die Regelungskompetenz des Bundes in Frage gestellt wird.

Da als Ausfluß des Artikels 5 GG indizierte Schriften für Erwachsene zugänglich bleiben müssen, war dem Anbieter indizierter Inhalte die Möglichkeit zu eröffnen, durch technische Vorkehrungen Vorsorge zu treffen, daß das Angebot im Inland auf volljährige Benutzer beschränkt werden kann. Es bleibt dementsprechend dem Anbieter überlassen, ob er von dieser Möglichkeit Gebrauch macht oder aber auf die Verbreitung verzichtet.

Hinsichtlich der Art der technischen Vorkehrungen nimmt das Gesetz keine Festlegungen vor und bleibt damit für neue technische Entwicklungen offen. Die Zugangsbeschränkung kann z. B. im Wege einer Verschlüsselung, Chiffrierung oder Schaffung geschlossener Benutzergruppen – jeweils mit Kontrolle des Alters der berechtigten Anschlußinhaber – umgesetzt werden.

Wichtig: Die Anordnung von Zeitgrenzen für die Übertragung ist demgegenüber kein geeignetes Mittel, um Kinder und Jugendliche von der Nutzung zuverlässig auszuschließen.

Insgesamt muß jedoch berücksichtigt werden, daß die technischen Vorkehrungen, die die Informationsmöglichkeiten für Erwachsene sichern sollen, in der Praxis zuverlässig umsetzbar sind und keine unzumutbaren Anforderungen an den Anbieter stellen.

Hinsichtlich der in § 5 Abs. 3 GjS vorgesehenen Werbeverbote war es sachgerecht, für eine Durchbrechung der absoluten Werbeverbote, die keine Privilegierung Erwachsener vorsehen, eine Ausgestaltung der technischen Vorkehrungen dergestalt zu verlangen, daß eine Übermittlung an Kinder oder Jugendliche ausgeschlossen ist.

Die Verpflichtung der gewerblichen Diensteanbieter, einen Jugendschutzbeauftragten zu benennen, enthält einen weiteren Kernpunkt der Weiterentwicklung des Jugendschutzrechts. Die Regelung entfaltet Wirkung in der Praxis in mehrfacher Hinsicht:

- Durch die Beteiligung des Jugendschutzbeauftragten an der Angebotsplanung und der Gestaltung der allgemeinen Geschäftsbedingungen, die der Diensteanbieter mit den Inhaltszulieferern schließt, kann der Herstellung und Verbreitung jugendgefährdender Angebote bereits in der Sphäre des Diensteanbieters begegnet werden.
- Gleichzeitig wird für die betroffenen Diensteanbieter ein gesetzlicher Anreiz zum Zusammenschluß in freiwilligen Selbstkontrolleinrichtungen geschaffen, da sie die Wahrnehmung der Aufgaben des Jugendschutzbeauftragten wahlweise einer Selbstkontrolleinrichtung übertragen können.
- Die Benennung von Jugendschutzbeauftragten hat darüber hinaus einen hohen Symbolwert mit großer Breitenwirkung. Die Bundesregierung geht davon aus, daß sich bei der praktischen Anwendung des Gesetzes, insbesondere auch durch den Informationsaustausch der Jugendschutzbeauftragten untereinander, ein gewisses standardisiertes Aufgabenspektrum herausbildet.

Das IuKDG wurde für eine Reihe weiterer Änderungen im GjS genutzt, die insbesondere der Entlastung der Bundesprüfstelle dienen: So erhält der Vorsitzende der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften ausdrücklich die Möglichkeit, Verfahren vor der Bundesprüfstelle in solchen Fällen ohne Mitwirkung des Gremiums einzustellen, in denen die Voraussetzungen für eine Listenaufnahme offensichtlich nicht gegeben sind. Die Wirkung von Indizierungsentscheidungen wird, ohne daß es einer weiteren Indizierung durch Einzelakt bedarf, auf ganz oder im wesentlichen mit bereits indizierten Medien inhaltsgleiche Darstellungen erstreckt. Als automatisch ohne das Erfordernis einer Einzelentscheidung der Bundesprüfstelle indiziert gelten auch Schriften, für die ein Gericht in einer rechtskräftigen Entscheidung festgestellt hat, daß sie pornographisch sind oder den in § 130 Abs. 2 oder § 131 StGB bezeichneten Inhalt haben.

Für den Bereich der Mediendienste enthält der Mediendienste-Staatsvertrag der Länder an den Rundfunkstaatsvertrag angelehnte jugendschutzrelevante Bestimmungen.[162])

8.4 Gesetz zum Schutz der Jugend in der Öffentlichkeit (JÖSchG)

Das Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit (JÖSchG) will nach seiner Grundkonzeption verhindern, daß Minderjährige bestimmten typischen milieubedingten Gefährdungssituationen ausgesetzt sind. Im Medienbereich hat „anknüpfend an den Filmjugendschutz" die am 1. April 1985 in Kraft getretene Novelle zum JÖSchG als weiteren Schwerpunkt den Schutz von Kindern und Jugendlichen gegen sie gefährdende bzw. für sie ungeeignete Videoprogramme gebracht. Das Gesetz schirmt damit das Erziehungsumfeld gegen einige außerhalb der Privatsphäre liegende, für die Erziehung ungünstige Einflußfaktoren ab.

Einer Änderung des JÖSchG, die vom Bundesrat in dessen Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste vorgeschlagen worden war und neben einigen verfahrensrechtlichen Änderungen vor allem die Einbeziehung von – auch herkömmlichen – Telespielen zum Gegenstand hatte, hat die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung nicht zugestimmt. Der Deutsche Bundestag ist diesem Vorschlag des Bundesrates ebenfalls nicht gefolgt.

8.5 Internationaler Jugendschutz

Während der internationale Jugendschutz bisher schwerpunktmäßig für den Bereich des Fernsehens erörtert wurde[163]), führte die Entwicklung und zunehmende Verbreitung der neuen IuK-Technologien zu neuen Anwendungsproblemen in diesem Bereich. Konzentrierte sich die Diskussion bis Mitte 1996 noch auf eine Verbesserung des Jugendschutzes im Rahmen der EU-Fernsehrichtlinie[164]) und des Fernsehübereinkommens des Europarats[165]), so beschäftigt sich die EU seitdem auch intensiv mit den neuen Medien. Grundlage hierfür waren bzw. sind vor allem das Grünbuch über den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde in den audiovisuellen und Informationsdiensten[166]) und die Mitteilung über illegale und schädigende Inhalte im Internet.[167]) Die EU leitete in diesem Zusammenhang einen Konsultationsprozeß in der Gemeinschaft ein. Auch für den Europarat stellt die Analyse und Aufarbeitung der

[162]) Vgl. hierzu Kapitel B.VI.3.3.
[163]) Vgl. Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587, S. 258.
[164]) Vgl. Kapitel G.II.10.2.2.
[165]) Vgl. Kapitel G.II.9.2.
[166]) Vgl. Kapitel G.II.10.3.1.
[167]) Vgl. Kapitel G.II.10.3.2.

Möglichkeiten zur Bekämpfung der Verbreitung illegaler und schädigender Inhalte über die neuen IuK-Dienste einen Schwerpunkt der Arbeit dar. [168])

9. Mietrecht – Anbringung von Satellitenparabolantennen

In zwei Grundsatzentscheidungen hat das Bundesverfassungsgericht geklärt, daß bei Parabolantennen fachgerichtliche Abwägungen, wonach bei bestehendem Kabelanschluß ein Interesse des Vermieters, Störungen des äußeren Erscheinungsbildes des Hauses zu vermeiden, überwiegt, im Regelfall von Verfassungs wegen nicht zu beanstanden seien. [169]) Die besonderen Informationsinteressen dauernd in Deutschland lebender Ausländer müßten jedoch bei der Abwägung zusätzlich berücksichtigt werden. [170])

[168]) Vgl. Kapitel G.II.9.7.2.

[169]) NJW 1993, S. 1252.

[170]) NJW 1994, S. 1147.

E. Mediennutzung/Medienforschung

I. Mediennutzung

Die Mediennutzung der Bundesbürger hat sich in den neunziger Jahren deutlich verändert. Der Wandel steht in Zusammenhang mit der fortgesetzten quantitativen und qualitativen Veränderung des Medienangebotes in Deutschland, die Mitte der achtziger Jahre mit der Einführung des privaten Rundfunks einsetzte und gegenwärtig durch die Digitalisierung der Übertragungstechniken neue Impulse erhält. Besonderes Augenmerk verdienen dabei nicht nur die verbesserten technischen Empfangsmöglichkeiten, sondern auch die Ausdifferenzierung vieler Print- und Rundfunkangebote auf bestimmte Zielgruppen. Serialisierung und Dynamisierung einzelner Programmangebote werden insbesondere im Rundfunk als weitere Mittel eingesetzt, um die Angebote möglichst zielgruppengerecht zu gestalten.

Aufgrund der momentan noch geringen Verbreitung und der erst vereinzelt vorgenommenen Forschung zur Online-Nutzung ist derzeit noch nicht absehbar, wie sich die neuen Online-Medien in den Mediennutzungsalltag der Bürger einfügen werden. Dabei stellt sich insbesondere die Frage, ob Substitutionseffekte in der Mediennutzung eintreten werden.

Im Medienbericht 1994 wurde anhand unterschiedlicher wissenschaftlicher Studien ausgeführt, daß sich die Nutzerschaft der Medien nicht nur nach soziodemographischen und -ökonomischen Merkmalen ausdifferenziert, sondern zunehmend nach der kommunikativen Grundorientierung (Interesse für Information bzw. Unterhaltung, politisches Interesse). Dieser Trend findet sich mit Blick auf die zweite Hälfte der neunziger Jahre bestätigt. Im Vorgängerbericht festgestellte Unterschiede zwischen den Bürgern der alten und der neuen Bundesländer lassen sich auch für das Jahr 1995 beobachten. Gleichwohl ist – wie im einzelnen darzustellen sein wird – bereits partiell eine Angleichung der Mediennutzungsmuster in Ost und West erfolgt.

Die folgende Darstellung beruht im wesentlichen auf der von Klaus Berg und Marie-Luise Kiefer herausgegebenen Studie „Massenkommunikation V". Sie basiert auf der siebten, vom Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, Forschung und Technologie finanzierten Befragungswelle im Rahmen der seit 1964 vorgenommenen Langzeitstudie zur Nutzung der Medien in Deutschland.[1]) Da diese Untersuchung Fragen der Nutzung der neuen IuK-Dienste noch nicht erschöpfend behandelt und den Berichtszeitraum des vorliegenden Medienberichtes nicht vollständig abdeckt, muß zusätzlich auf Daten aus anderen Untersuchungen zurückgegriffen werden.

1. Medienausstattung

1.1 Audiovisuelle Medien

Die Ausstattung der bundesdeutschen Haushalte mit Rundfunkgeräten liegt unverändert bei 98%, d. h. nahezu alle Haushalte verfügen über mindestens ein Fernsehgerät und über mindestens ein Radio. Die Unterschiede, die diesbezüglich zwischen alten und neuen Bundesländern 1990 existierten, sind mittlerweile praktisch aufgehoben. Die Anzahl der Haushalte mit zwei und mehr Fernsehgeräten ist in den neuen Bundesländern seit 1990 deutlich gestiegen, videotextfähige Fernsehgeräte gehören dort mittlerweile häufiger als in den alten Bundesländern zur Medienausstattung in den Haushalten.

Die Anzahl der empfangbaren Fernsehprogramme hat sich 1995 gegenüber 1990 im gesamten Bundesgebiet nochmals deutlich erweitert. Pro Haushalt waren Ende 1995 im Durchschnitt rd. 30 Programme verfügbar, was eine Vervier- bzw. Verfünffachung des Angebotes gegenüber 1990 bedeutet. Kabelhaushalte konnten 1995 i. d. R. zwischen 23 (alte Bundesländer) und 27 Fernsehprogrammen (neue Bundesländer) wählen. Haushalten, die Programme über eine Satellitenschüssel empfangen, stand in ganz Deutschland ein Angebot zwischen 53 und 55 Programmen zur Verfügung. Das Programmangebot der wichtigsten nationalen Sender lag 1994 bei insgesamt 340 Stunden pro Tag.

Sowohl in den alten als auch in den neuen Bundesländern ist die Zahl der Bürger in Haushalten mit Satellitenempfang oder Kabelanschluß deutlich gestiegen. Insgesamt leben 52% der Bevölkerung in Haushalten mit Kabelanschluß, 27% in Haushalten mit Satelliten-Direktempfang. Auch im gegenwärtigen Berichtszeitraum ist in den neuen Bundesländern die Zahl der Menschen in Haushalten mit Satellitenanschluß höher (47%) als die Zahl in Haushalten mit Kabelanschluß (40%). Die entsprechenden Werte für das alte Bundesgebiet betragen: 22% Satellitenempfang, 55% Kabelanschluß.

Zugenommen hat in neuen und alten Bundesländern auch die Anzahl der Haushalte mit Videorekordern. 58% der Bürger lebten 1995 in Haushalten, in denen ein Videorekorder zur Verfügung steht (60% alte Bundesländer, 52% neue Bundesländer).

Bei Videotext/Teletext ist mit dem wachsenden Angebot auch die technische Reichweite erheblich angestiegen. Nach Auskunft der Gesellschaft für Unterhaltungs- und Kommunikationselektronik (GfK) hat sich seit 1988 die Anzahl der TV-Haushalte mit Teletext-Empfang von 3,4 Mio. im Jahre 1988 auf 24,5

[1]) Wie bereits bei der Studie „Massenkommunikation IV", die im Medienbericht 1994 schwerpunktmäßig vorgestellt wurde, wurde auch für die Erhebungswelle 1995 wieder eine repräsentative Stichprobe von deutschen Personen ab 14 Jahren (4000 Bürger in den alten und 2000 Bürger in den neuen Bundesländern) befragt. Vgl. zur Studie auch Kapitel E.II. des Medienberichts.

Mio. im Jahre 1997 erhöht und damit mehr als versiebenfacht. Damit besteht in über 70 % der Fernsehhaushalte die Möglichkeit, mit Hilfe des im Fernsehgerät eingebauten Decoders Videotext zu nutzen.

1.2 Druckmedien

1.2.1 Bücher

Anhaltspunkte über die Ausstattung der Haushalte und damit der Bürger mit Büchern geben lediglich die Umfragen zum Interesse an Büchern und zum Buchkauf. Dabei besteht insgesamt ein positiver Zusammenhang zu den Merkmalen Schulbildung und Haushaltseinkommen.

1996 hatten 72 % der Deutschen im Alter ab 14 Jahren Interesse an Büchern, 30 % bekundeten überdies großes Interesse, 28 % zeigten sich nicht interessiert. Im Medienbericht 1994 war auf das hohe Prestige hingewiesen worden, das das Buch in der DDR genoß und dazu führte, daß bei ersten gesamtdeutschen Erhebungen seit 1990 die Ausstattung mit Büchern in den neuen Bundesländern deutlich höher war als in den alten. Dieser Unterschied spiegelte sich bis 1996 auch bei den Umfragen zum Buch-Interesse wider: In den neuen Bundesländern zeigten sich bis einschließlich 1995 77 bzw. 78 % der Bevölkerung interessiert, in den alten pendelte der entsprechende Anteil zwischen 1992 und 1996 zwischen 74 und 73 %. 1996 lehnte sich der in den neuen Bundesländern erhobene Wert (74 %) an den der alten Bundesländer an (73 %).[2])

52 % der Bürger des gesamten Bundesgebiets gaben für 1996 an, in den letzten zwölf Monaten Bücher gekauft zu haben, davon 42 % mehr als zwei. Beide Werte sind im Berichtszeitraum leicht zurückgegangen.

1.2.2 Tageszeitungen

Zwischen 1990 und 1995 hat die Versorgung der Haushalte mit Tageszeitungen in allen Bundesländern abgenommen. Waren es in den alten Bundesländern 1990 noch 76 % der Haushalte, die regelmäßig eine Zeitung bezogen, so waren es 1995 nur noch 71 %; in den neuen Bundesländern ging der Anteil von 91 % auf 80 % zurück (Versorgungsdichte bundesweit: 73 %). In den alten Bundesländern ist die Versorgungsdichte auf den Stand von 1985 zurückgefallen, sie liegt nur noch wenig höher als im Jahre 1964.[3]) Abgenommen hat dort wie in den neuen Bundesländern vor allem die Bereitschaft, eine Zeitung zu abonnieren. Zwar wird in den neuen Bundesländern 1995 etwas häufiger als 1990 eine Zeitung regelmäßig gekauft, in den alten Bundesländern stagniert diese Versorgungsform.

Der im Vorgängerbericht beschriebene Trend, daß insbesondere Personen unter 30 Jahren auf das Zeitungsabonnement oder den Zeitungskauf verzichten, hat sich in den neunziger Jahren weiter fortgesetzt. Neben den Jüngeren sind es vor allem die politisch schwach oder auch nur durchschnittlich Interessierten, die 1996 deutlich seltener als 1990 in ihrem Haushalt ein Zeitungsabonnement haben oder regelmäßig eine Zeitung kaufen. In den Haushalten der politisch stark interessierten Bevölkerungsteile dagegen wurde 1996 die Zeitung häufiger abonniert oder regelmäßig gekauft als noch 1985.

1.3 Computer und Internet/Online-Dienste

Im internationalen Vergleich sind die Deutschen zwar bereit, einiges für ihr Bedürfnis nach elektronischer Kommunikation und Information zu investieren, gemessen an der Wirtschaftsleistung Deutschlands bleiben die Investitionen derzeit noch hinter den Möglichkeiten zurück (vgl. Tabelle E 1). Der „Trend zum eher Konservativen" in Deutschland läßt sich an den Ausgaben für Informationstechnik ablesen, die beispielsweise in den USA und in Japan wesentlich höher ausfallen als die Telekommunikationsausgaben.

Dennoch ist die Ausstattung der deutschen Haushalte mit PC in dem hier dokumentierten Berichtszeitraum stetig von Jahr zu Jahr gestiegen (1993: 16,7 %, 1994: 18,9 %, 1995: 19,3 %). Die 1995 erstmals im Rahmen der Studie „Massenkommunikation" abgefragte Ausstattung mit PC ergab, daß 24 % der Bevölkerung im Westen und 18 % der Bundesbürger im Osten (gesamt 23 %) über einen Personal Computer zu Hause verfügen. Nach Umfragen des Instituts für Demoskopie Allensbach lag 1997 die Zahl derjenigen, die den Kauf eines PC planten, bei bereits 8 % der Bevölkerung (nach 5 % in den Jahren 1991 bis 1994). Von den unter 55jährigen planten 19 % die Anschaffung eines Computers.

Noch stärker als die Zahl der Privat-PC wächst die Anzahl der Internet-Anschlüsse bzw. Zugänge zu

Tabelle E 1

Pro-Kopf-Ausgaben für IuK-Technik 1996

Land	Informationstechnik in DM gerundet	Telekommunikation in DM gerundet	Summe in DM gerundet
Schweiz	1 925	1 880	3 805
USA	1 643	1 135	2 778
Norwegen	1 333	1 112	2 445
Schweden	1 292	1 195	2 487
Dänemark	1 426	1 066	2 492
Japan	1 395	1 107	2 502
Deutschland	987	1 141	2 128
Niederlande	1 074	978	2 052
Belgien	913	833	1 746
Frankreich	847	879	1 726
Großbritannien	760	762	1 522

Quelle: ZVEI

[2]) Börsenverein des Deutschen Buchhandels e. V. (Hrsg.): Buch und Buchhandel in Zahlen. Ausgaben 1993 bis 1997. Frankfurt/Main 1993 bis 1997.

[3]) In diesem Zusammenhang muß jedoch berücksichtigt werden, daß die Zahl der Haushalte, insbesondere der Einpersonenhaushalte, in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen ist.

Online-Diensten in Deutschland. Das Institut der Deutschen Wirtschaft (IW) hat eine Zunahme der direkten Online-Zugänge 1996 gegenüber 1995 um 42 % auf knapp 2,3 Mio. ermittelt. Die Zuwächse der reinen Internet-Anschlüsse betrugen sogar 72 %. Damit ist die Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland inzwischen dynamischer als im übrigen Westeuropa. Nur die USA und Japan legten mit einem Plus von 50 % bzw. 64 % bei den Online-Anschlüssen stärker zu als Deutschland. Insgesamt verfügten 1997 rd. 2,8 % der Bevölkerung über einen direkten Zugang zu Online-Diensten (Vergleich dazu: Frankreich 11,9 %, Japan 3,8 %, USA 6,9 %).

1.4 Medienausstattung bei Kindern und Jugendlichen

Gegenüber der Darstellung im Medienbericht 1994 unverändert ist die vergleichsweise hohe Ausstattung von Kindern und Jugendlichen mit Medien in Deutschland. 79 % der Sechs- bis 13jährigen verfügten einer 1993 und 1995 vorgenommenen qualitativ-empirischen Untersuchung zufolge[4]) über einen eigenen Walkman oder Kassettenrekorder, 66 % stand ein eigenes Radio zur Verfügung. 24 % verfügten über eine Stereoanlage, 22 % über einen Platten- bzw. CD-Spieler, 16 % der Kinder hatten einen Fernseher. Fast die Hälfte der genannten Altersgruppe (48 %) hatte (1993/94) Videospiele oder Gameboys.

Exklusiven Zugang zu einem Computer hatten 11 % der Kinder, wobei der Besitz eines eigenen Computers um so wahrscheinlicher ist, je mehr in der Familie ferngesehen wird. Zur Ausstattung von Kindern mit Büchern, die in Zusammenhang mit dem Leseverhalten der Eltern und der elterlichen Leseförderung steht, liegen keine Basisdaten vor. Die hier zitierte Befragung von 1995 stellt fest, daß Kinder, denen ein Fernsehgerät zur eigenen Verfügung steht, über weniger Bücher (im Durchschnitt 35 Stück) verfügen als Kinder ohne einen eigenen Fernseher (durchschnittlich 42 Stück) und als Kinder mit eigenem Computer.

Über die Ausstattung der Jugendlichen mit Medien, die zu ihrer ausschließlichen Verfügung stehen, liegen keine neueren Daten vor, es können nur Angaben über die Ausstattung der Haushalte, in denen Jugendliche leben, gemacht werden. Nahezu jeder Jugendliche (d. h. die 14- bis 19jährigen) lebte 1994 in einem Haushalt mit mindestens einem Farbfernsehgerät und einem Radio. Drei von vier Jugendlichen verfügen über eine Satelliten-Empfangsschüssel bzw. Kabelanschluß, 70 % leben in einem Haushalt mit Videorekorder. Im Bereich der auditiven Medien liegen die entsprechenden Ausstattungszahlen bei 88 % für eigene Radios, 83 % für Kassettenrekorder und 73,1 % für CD-Player, 76,2 % für Plattenspieler. Über die Ausstattung von Jugendlichen (d. h. der 12- bis 19jährigen) mit Medien, die zu ihrer eigenen Verfügung stehen, informiert eine Studie von 1997: Demnach verfügte mehr als die Hälfte (55,8 %) aus der o. g. Altersgruppe über einen eigenen Fernseher, 18,3 % über ein eigenes Gerät zum Aufzeichnen und Abspielen von Videofilmen (83,8 % leben in einem Haushalt, in dem ein Videorekorder steht).[5])

Die regelmäßige Versorgung Jugendlicher mit Tageszeitungen (durch ein Abonnement oder ein regelmäßig gekauftes Exemplar in dem Haushalt, in dem sie leben) lag 1995 bei 66 % in den alten und 75 % in den neuen Bundesländern. Gegenüber dem Erhebungsjahr 1990 ergibt sich für beide Teile Deutschlands ein deutlicher Rückgang (13 Prozentpunkte im Westen und 20 Prozentpunkte im Osten). Zur Ausstattung der Jugendlichen mit Büchern liegen keine gesonderten aktuellen Daten vor.

54,2 % der Jugendlichen wohnten 1997 in einem Haushalt, in dem ein PC vorhanden ist. Über einen zusätzlichen PC für den persönlichen Gebrauch verfügten immerhin 16,4 %. Damit hatten drei von vier Jugendlichen zu Hause Zugang zu den neuen Techniken.

2. Medienreichweite und Mediennutzungsdauer

2.1 Nichtaktuelle Druckmedien

Wie das Interesse für Bücher und der tatsächliche Buchkauf so ist auch die Lesehäufigkeit abhängig vom Bildungsgrad und dem im Haushalt verfügbaren Einkommen. Insgesamt lasen 1996 53 % der Bevölkerung ab 14 Jahren mindestens einmal im Monat in Büchern, 28 % seltener, 19 % nie. Die einzelnen Werte waren in den Vorjahren annähernd gleich. Die durchschnittliche Dauer der Lektüre in der Freizeit bewegte sich 1995 in den alten Bundesländern bei täglich 15 Minuten (nach 17 und 18 Minuten 1985 bzw. 1990) und in den neuen Bundesländern bei 13 Minuten (nach 16 Minuten 1990).

Ältere Studien belegten immer wieder, daß jüngere Menschen durchschnittlich mehr und länger lesen als andere Altersgruppen. Diese Tendenz ist scheinbar im Wandel begriffen: Nach der Studie „Massenkommunikation V" hat das Buch 1995 gegenüber 1990 in allen Altersgruppen an regelmäßigen Lesern verloren. Die Rückgänge sind um so deutlicher, je jünger die Altersgruppen sind. Der Rückgang geht dabei vor allem von den formal besser gebildeten Gruppen aus, was auf eine latente Abschwächung des o. g. generellen Zusammenhangs von formaler Bildung und Buchlektüre hinweist.

2.2 Tagesaktuelle Medien

2.2.1 Überblick

1995 lag die Gesamtreichweite der drei tagesaktuellen Medien Fernsehen, Hörfunk und Tageszeitung in der Bevölkerung unverändert hoch: Sie betrug 96 % in den alten und 99 % in den neuen Bundesländern. Schaut man sich jedoch die Reichweite der tagesaktuellen Medien im einzelnen an, so sind insbesondere in den alten Bundesländern seit 1990 deutliche intermediäre Verschiebungen zu beobachten.

[4]) Stefan Weiler: Computernutzung und Fernsehkonsum von Kindern. In: Media Perspektiven, Heft 1/97, S. 43 ff. Ebenso Stefan Weiler: Computerkids und elektronische Medien. Ergebnisse einer qualitativ-empirischen Studie. In: Media Perspektiven, Heft 5/95, S. 228 ff.

[5]) Birgit van Eimeren/Brigitte Maier-Lesch: Mediennutzung und Freizeitgestaltung von Jugendlichen. In: Media Perspektiven, Heft 11/97, S. 590 ff., hier S. 594.

Tabelle E 2

Reichweite und Zeitaufwand für die Nutzung aktueller Medien 1980 bis 1995

– in % der Gesamtbevölkerung/montags bis samstags/alte Bundesländer –

	1980	1985	1990	1995
Reichweite in %:				
Fernsehen	77	72	81	81
Hörfunk	69	76	80	75
Tageszeitung	76	73	75	68
Zeitaufwand im Durchschnitt (Min.):				
Fernsehen	125	121	133	145
Hörfunk	135	154	177	155
Tageszeitung	38	33	30	31
die drei Medien gesamt [1])	286	295	327	318

[1]) Bei gleichzeitiger Nutzung von zwei Medien wurde für diesen Stellenwert nur jeweils ein Medium gezählt.

Tabelle erstellt auf der Grundlage von: Klaus Berg/Marie-Luise Kiefer (Hrsg.): Massenkommunikation V. Eine Langzeitstudie zur Mediennutzung und Medienbewertung 1964 bis 1995. Baden-Baden 1996, S. 37, 49

Die 1990 gegenüber 1985 gestiegene Reichweite des Fernsehens hat sich 1995 gehalten, während die Reichweiten der Tageszeitung wie des Hörfunks in ganz Deutschland sanken, in den alten Bundesländern sogar unter das Niveau des Jahres 1985. Die Reichweiten sind neben dem Zeitaufwand in den Tabellen E 2 und E 3 dargestellt.

Die Bürger in den neuen Bundesländern zeichneten sich 1995 durch einen stärkeren Medienkonsum im Sinne einer höheren Gesamtreichweite und einer längeren Nutzungsdauer aus. Offensichtlich wirken die für den Zeitraum 1990 bis 1994 festgestellten Nutzungsfaktoren (häuslich-familiär orientierte Lebens- und Freizeitgestaltung, bestimmte Familienstrukturen) fort. Während die Zeit, welche die Bundesbürger für die Nutzung der Medien aufwenden, im alten Bundesgebiet geringfügig gefallen ist und nunmehr bei 5 Stunden und 19 Minuten liegt (nach 5 Stunden und 21 Minuten in 1990), ist in den neuen Bundesländern 1995 gegenüber 1990 nochmals ein deutlicher Anstieg der Nutzungsdauer von 6 Stunden und 9 Minuten auf 6 Stunden und 46 Minuten zu verzeichnen.

2.2.2 Tagesaktuelle Mediengattungen im einzelnen

2.2.2.1 Fernsehen

Der im Zehnjahreszeitraum 1985 bis 1995 deutliche Anstieg der Fernsehreichweite und der für Fernsehen aufgewendeten Zeit fällt zeitlich mit der Einführung des privaten Fernsehens zusammen. Stieg die Nutzungsdauer des Fernsehens – bezogen auf die alten Bundesländer – 1990 erstmals seit 1974 an, so ist 1995 gegenüber 1990 ein erneuter Anstieg zu verzeichnen. Der Zeitaufwand für das Fernsehen war 1995 der höchste, der je seit 1965 ermittelt wurde. Anders als in den alten Bundesländern hat sich 1995 die Fernsehreichweite von 1990 in den neuen Bundesländern etwas nach unten korrigiert, die 1995er Reichweite von 89 % liegt jedoch immer noch deutlich über der in den alten Bundesländern und ist ein Wert, der dort im Rahmen der Langzeitstudie nie gemessen wurde.

Tabelle E3

Reichweite der Medien und Zeitaufwand für die Nutzung 1990 und 1995

– pro Tag/montags bis sonntags –

	alte Bundesländer		neue Bundesländer		Bundesländer gesamt
	1990	1995	1990	1995	1995
Reichweite in %:					
Fernsehen	81	82	90	89	83
Hörfunk	79	74	86	83	75
Tageszeitung	71	64	78	69	65
gesamt	98	96	99	99	97
Zeitaufwand (Stunden : Minuten)					
Fernsehen	2:15	2:30	2:51	3:11	2:38
Hörfunk	2:50	2:32	3:02	3:20	2:42
Tageszeitung	0:28	0:29	0:33	0:32	0:30
Mediennutzung gesamt [1])	5:21	5:19	6:09	6:46	5:37

[1]) Bei gleichzeitiger Nutzung von zwei Medien wurde für diesen Summenwert nur jeweils ein Medium gezählt.

Quelle: Berg/Kiefer, Massenkommunikation V, S. 40, 53

Die Reichweite des Fernsehens ist der Saldo aus Gewinnen und Verlusten bei einzelnen Bevölkerungsgruppen. Sie stieg bei den Männern, bei den 20- bis 29jährigen, bei den unteren und mittleren Bildungsgruppen sowie bei Personen mit schwachem politischen Interesse an.

1995 wurden im Westen werktags 2 Stunden und 25 Minuten ferngesehen, 1990 betrug der entsprechende Wert noch 2:13 Stunden. Der Zeitaufwand für das Fernsehen hat sich seit Einführung des privaten Rundfunks Mitte der achtziger Jahre um fast eine halbe Stunde erhöht, die Bürger in den alten Bundesländern schauen regelmäßiger und länger als noch vor zehn Jahren fern. Dabei übertreffen die Bürger in den neuen Bundesländern in der regelmäßigen und zeitintensiven Nutzung die Altbundesbürger noch deutlich.

In diesen Zahlen dokumentiert sich der Stellenwert des Fernsehens im Alltag. Insbesondere die Bedeutung von Fernsehen als einer Möglichkeit der Freizeitgestaltung zu Hause hat in den neuen und alten Bundesländern zugenommen, wobei zwischen 45% (Anteil des Fernsehens an der zu Hause verbrachten Freizeit) im Osten und 37% im Westen deutliche Unterschiede bestehen. Fernsehen schlüpft zusehends aus der Rolle des Abendmediums und wird stärker während der Tageszeiten genutzt. Zugleich übernimmt es mehr als bisher die Funktion des Zeitfüllers und Begleiters, die Nutzung erfolgt stärker gewohnheitsmäßig. Damit tritt das Fernsehen in Konkurrenz zum Hörfunk, dem traditionellen Begleitmedium. Vor allem Gruppen, die sich überwiegend privaten TV-Programmen zuwenden, haben 1995 gegenüber 1985 ihre Fernsehnutzung etwa ab der Mittagszeit deutlich ausgedehnt.

Vom gestiegenen Zeitaufwand für die Nutzung des Fernsehens profitierten vor allem die privaten Fernsehprogramme. Bezogen auf die alten Bundesländer machte die Nutzung öffentlich-rechtlicher Angebote 1990 im Durchschnitt 75% der Fernsehzeit pro Tag aus, 1995 waren es nur noch 47%. In den neuen Bundesländern wurden noch 38% der Fernsehzeit mit der Nutzung öffentlich-rechtlicher Fernsehprogramme verbracht.

Wie sich die für Fernsehen aufgewendete Zeit in den Jahren 1994 bis 1997 auf die einzelnen Sender verteilte, dokumentiert Tabelle E4.

Circa 5 Mio. Zuschauer nutzen Videotext pro Tag. Einer Umfrage zufolge wird mit 45,7% der Wetterbericht am häufigsten abgerufen, gefolgt von Sport (35,6%), Fußball-Bundesliga (34,7%), TV-Programmservice (34,5%) und Nachrichtenüberblick (26,2%)[6]. Hinsichtlich der Marktanteile der Teletext-Nutzung weist eine GfK-Sonderanalyse für das dritte Quartal 1997 SAT.1 mit 21,2% als Spitzenreiter aus. Marktanteile über 10% erzielen noch das Erste Programm der ARD mit 19,6%, ZDF mit 12%, die Angebote der Dritten ARD-Programme mit 11,7% und RTL mit 10,1%.

[6]) Vgl. IW-Medienspiegel, 21. Jg., Nr. 29 vom 21. Juli 1997, S. 5.

Tabelle E4

Fernsehnutzung nach Anbietern 1994 bis 1997

	Anteil am Fernsehkonsum in %			
	1994 [1])	1995 [2])	1996 [2])	1997 [2])
ARD (Erstes Programm)	16,3	14,6	14,8	14,7
ZDF	17,0	14,7	14,4	13,4
ARD (Dritte Programme)	8,9	9,7	10,1	11,6
SAT.1	14,9	14,7	13,2	12,8
RTL	17,5	17,6	17,0	16,1
Pro Sieben	9,4	9,9	9,5	9,4
RTL 2	3,8	4,6	4,5	4,0
VOX	2,0	2,6	3,0	3,0
Kabel 1	2,0	3,0	3,6	3,8

[1]) Bezogen auf die Fernsehzuschauer ab sechs Jahre einschließlich der mitsehenden Gäste.
[2]) Bezogen auf die Fernsehzuschauer ab drei Jahre ohne Gäste.
Quelle: Wolfgang Darschin/Bernward Frank: Tendenzen im Zuschauerverhalten. Fernsehgewohnheiten und Programmbewertungen 1995. In: Media Perspektiven, Heft 4/96, S. 174 ff. Ebenso dies.: Tendenzen im Zuschauerverhalten. In: Media Perspektiven, Heft 4/97, S. 174 ff. Ebenso: GfK 1997: Dritte Programme sind die Gewinner des Jahres. In: Funkkorrespondenz, Heft 3/98, S. 12 ff.

2.2.2.2 Hörfunk

Reichweitenzahlen und die Daten zur Nutzungsdauer belegen, daß zwischen 1990 und 1995 der Hörfunk zumindest in den alten Bundesländern an Bedeutung als Freizeit- und als Begleitmedium bei der Verrichtung anderer Tätigkeit verloren hat. Die Reichweite im alten Bundesgebiet ging in diesem Zeitraum von 79 auf 74% zurück, die Reichweitenverluste betrafen Männer und Frauen gleichermaßen und waren unabhängig von Kriterien wie Alter, Bildungsgrad und politisches Interesse. Die durchschnittliche Nutzungsdauer pro Tag betrug 1995 2 Stunden und 42 Minuten. Die Zeit, die die Bürger in den alten Bundesländern durchschnittlich für Radiohören aufbrachten, ging 1995 gegenüber 1990 um 18 Minuten pro Tag zurück. Auch in den neuen Bundesländern sank die Reichweite (von 86 auf 83%), die (verbliebene) Hörerschaft hörte 1995 jedoch länger als 1990 Radio, denn die Nutzungsdauer stieg insgesamt um 18 Minuten pro Tag an.

Der Hörfunk verlor insbesondere in den Tagesstunden an Nutzern, seine Rezeption fand mehr als vorher in den Vormittagsstunden bzw. – von der Zeit unabhängig – im Auto statt. Die Einbuße an Reichweite wie Nutzungsdauer ist vermutlich u. a. auf die stärkere Nutzung des Fernsehens über Tag und die verstärkte Nutzung durch die Jugendlichen zurückzuführen.

Die neuen Bundesbürger waren nicht nur für die Angebote des Privatfernsehens, sondern auch für die

des privaten Radios besser erreichbar als die Bürger im westlichen Teil Deutschlands. In ganz Deutschland erzielte der öffentlich-rechtliche Hörfunk 1995 zwar höhere Reichweiten als der private, die im Osten höhere Gesamtreichweite kam jedoch vor allem den privaten Radioprogrammen zugute. Auch insgesamt ging der Rückgang der Reichweite des Hörfunks zwischen 1990 und 1995 vor allem zu Lasten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Die Entwicklung der Reichweite der öffentlich-rechtlichen und der privaten Hörfunksender 1994 bis 1997 – nach den Erhebungen der Media-Analyse (MA) – dokumentiert Tabelle E 5.

Zuletzt im Jahr 1997 hat sich die Hörfunkreichweite insgesamt nicht nur stabilisiert, sie ist mit 82,5 % über das Niveau von 1994 (81,2 %) wieder angestiegen. Hiervon haben die privaten Hörfunkanbieter profitiert, die ihre Reichweite auf 39,6 % ausdehnen und somit den oben skizzierten Trend fortsetzen konnten. Neu allerdings an der Entwicklung von 1997 ist, daß diese Zunahme nicht auf Kosten des öffentlich-rechtlichen Hörfunks gegangen ist, da er im Vergleich zu den Vorjahren ebenfalls Gewinne verzeichnet hat.

Tabelle E5

Reichweite des Hörfunks 1994 bis 1997

– Hörer pro Tag [1]) –

	Reichweite in %			
	1994	1995	1996	1997
ARD-Programme gesamt	60,8	54,8	53,7	55,0
private Hörfunkprogramme gesamt	36,4	36,9	37,2	39,6
Hörfunkreichweite gesamt	81,2	80,0	79,8	82,5

[1]) Basis: Bevölkerung ab 14 Jahren.

Tabelle erstellt auf der Grundlage von: Arbeitsgemeinschaft Media-Analyse (AG.MA); zitiert nach Media Perspektiven (Hrsg.): Media Perspektiven Basisdaten. Daten zur Mediensituation in Deutschland 1994, 1995, 1996 und 1997

2.2.2.3 Tageszeitungen

In Abschnitt 2.2.1 wurde einleitend der Reichweitenrückgang der Tagespresse beschrieben. Der in der hier zitierten Untersuchung für 1995 errechnete Reichweitenwert ist der niedrigste, der je im Verlauf der Studie in den vergangenen drei Jahrzehnten ermittelt wurde. Überproportional hat die Tageszeitung 1995 an Reichweite verloren bei den Frauen, den 20- bis 39jährigen, den Jugendlichen und bei den politisch durchschnittlich bis schwach interessierten Bürgern. Der Rückgang geht vor allem vom Kernpublikum des privaten Rundfunks aus. Entgegen bisherigen wissenschaftlichen Befunden, wonach formale Bildung Zeitungslektüre begünstigt, trifft dieser Zusammenhang für die Ergebnisse des Jahres 1995 nicht mehr zu: Differenziert nach formaler Bildung, haben alle Gruppen (in den neuen wie in den alten Bundesländern) ihre Erreichbarkeit durch die Tageszeitung reduziert.

Hinweise zur Nutzung der Zeitungsgattungen im einzelnen gibt die Media-Analyse (MA).[7]) Sie ermittelt für die neunziger Jahre jeweils eine Gesamtreichweite von um die 80 %. Im Jahr 1996/1997 lasen 80 % aller Deutschen über 14 Jahren (dies entspricht 50,59 Mio. Bürgern) täglich eine Tageszeitung, 70,5 % eine lokale oder regionale Abonnementzeitung, 6 % eine überregionale Zeitung und 21,7 % eine Kaufzeitung. Einen Überblick über die Entwicklung der Reichweitenzahlen der Zeitungsgattungen sowie der aktuellen Zeitschriftentitel zwischen 1994 und 1997 gibt Tabelle E 6. Rückgänge ergeben sich

[7]) Die MA 1997 repräsentiert 63,25 Mio. Einwohner, 12,83 Mio. in den neuen und 50,29 Mio. in den alten Bundesländern.

Tabelle E6

Pressenutzung: Leser pro Ausgabe 1994 bis 1997

	Bevölkerung ab 14 Jahren							
	1994		1995		1996		1997	
	Mio.	%	Mio.	%	Mio.	%	Mio.	%
Tageszeitungen	50,98	*81,2*	50,98	*81,0*	50,93	*80,7*	50,59	*80,0*
überregionale Abonnementzeitungen	3,70	*5,9*	3,80	*6,0*	3,78	*6,0*	3,79	*6,0*
regionale Abonnementzeitungen	44,85	*71,9*	44,91	*71,3*	44,89	*71,1*	44,59	*70,5*
Kaufzeitungen	13,99	*22,3*	13,67	*21,7*	13,76	*21,8*	13,73	*21,7*
aktuelle Zeitschriften[1])	30,04	*47,9*	30,49	*48,4*	30,01	*47,6*	30,22	*47,8*

[1]) „Stern", „Der Spiegel", „Focus", „Bunte", „Bild am Sonntag".

Quelle: MA 1994, 1995, 1996, 1997; zitiert nach Media Perspektiven (Hrsg.): Basisdaten. Daten zur Mediensituation 1994, 1995, 1996, 1997 (Frankfurt/Main)

demnach insbesondere bei den lokalen und regionalen Tageszeitungen und den Kaufzeitungen.

Wie die hier herangezogene Langzeitstudie „Massenkommunikation", so stellt auch die Media-Analyse einen Rückgang der Reichweite insbesondere bei den jüngeren Altersgruppen fest. Überdurchschnittliche und nur vergleichsweise geringfügig schwankende Reichweiten erzielen die Tageszeitungen in den höheren Altersgruppen ab 40 Jahren.

Leichte Unterschiede bei der Nutzung der regionalen Abonnementzeitungen gibt es nach wie vor zwischen Ost und West, wenngleich die Differenz in den vergangenen Jahren abgeschmolzen ist. 70% der Bürger in den alten Bundesländern und 72,7% der Bürger in den neuen Bundesländern lesen die regionalen Blätter täglich. In der Nutzung der Kaufzeitungen unterscheiden sich jedoch die Bürger in den alten und neuen Bundesländern nach wie vor deutlich: 23,2% aller Westdeutschen lesen täglich eine Kaufzeitung gegenüber 16% der Bürger in Ostdeutschland. Auch die überregionalen Abonnementzeitungen erreichen in den neuen Bundesländern mit 3,1% weniger Bürger als in den alten Bundesländern, wo 6,7% täglich eine überregionale Zeitung lesen.

Die durchschnittliche Nutzungsdauer der Tageszeitung hat sich 1995 gegenüber 1990 in der Bundesrepublik Deutschland nur geringfügig verändert. Seit 1985 betrug in den alten Bundesländern die für die durchschnittliche Zeitungslektüre aufgewendete Zeit 30 Minuten. Im gesamten Bundesgebiet war 1995 gegenüber 1990 ein leichter Anstieg (auf 31 Minuten) zu verzeichnen. Daraus folgt, daß die verbliebene Leserschaft für die aktuelle Lektüre mehr Zeit aufwendet als die größere Leserschaft im Jahre 1990. Ein Rückgang der regelmäßigen Zeitungsnutzung ist vor allem bei den unter 40jährigen, den formal wenig gebildeten und politisch schwach interessierten Bürgern zu beobachten.

2.3 Computer und Internet/Online-Dienste

Wie bereits erwähnt hatten 1995 rd. 23% der Bundesbürger Zugang zu einem PC. In diesem Zusammenhang ermittelte die Langzeitstudie „Massenkommunikation" zur Frage der täglichen PC-Nutzung in der Freizeit, daß der PC bei 9% der deutschen Bevölkerung für private Zwecke Anwendung fand. Die durchschnittliche tägliche Nutzungzeit des PC in der Freizeit betrug 11 Minuten. Hierbei lagen die Werte der alten Bundesländer nur minimal über den der neuen.

Da die Nutzung der Online-Dienste und des Internet in Deutschland ein neues Feld für die kommunikationswissenschaftliche und die Media-Forschung darstellt, ist dieser Untersuchungsgegenstand erst ansatzweise erschlossen. Die bis 1997 vorliegenden Studien in diesem Bereich sind vor allem auf die Nutzung der kommerziellen Online-Dienste beschränkt und z.T. aufgrund geringer Fallzahlen nicht repräsentativ. Mit der „ARD-Online-Studie 1997: Onlinenutzung in Deutschland" liegt eine aktuelle Repräsentativerhebung zur bundesdeutschen Online-Nutzung vor.

Demzufolge nutzten 6,5% der erwachsenen Bevölkerung über 14 Jahre, umgerechnet rd. 4,11 Mio. Erwachsene, Online-Dienste in der Bundesrepublik Deutschland. Zwei Drittel der Online-Nutzer rekrutierten sich aus dem Segment der 20- bis 39jährigen, womit ihr Anteil doppelt so hoch lag wie das Gewicht dieser Altersgruppe im Bevölkerungsquerschnitt. Der Kreis der Online-Nutzer setzte sich zu 75% aus Männern zusammen. Online-Nutzung steht in deutlichem Zusammenhang mit Schulausbildung und Haushaltseinkommen: 62% haben ihren formalen Bildungsweg mit Abitur oder Studium abgeschlossen, 28% haben eine weiterführende Schule ohne Abitur besucht, und nur 11% verfügen über einen Volksschulabschluß, obwohl dieser Personenkreis fast 52% der bundesdeutschen Bevölkerung ausmacht. Es läßt sich generell feststellen, daß Berufstätige (69%) sowie Schüler und Studenten (20%) die Hauptabnehmer von Online-Angeboten sind. Als gering einzustufen sind z.B. die Anteile der Nichtberufstätigen, Rentner sowie der (Fach-)Arbeiter.

Die Nutzung erfolgt überwiegend noch zu beruflichen Zwecken: 59% der bundesdeutschen Online-Nutzer rufen die Angebote ausschließlich am Arbeitsplatz ab, 27% ausschließlich zu Hause und weitere 14% verfügen sowohl am Arbeitsplatz als auch zu Hause über einen Zugang. Im Schnitt beschäftigen sich die Anwender an 3,3 Tagen in der Woche mit Online-Diensten/dem Internet, wobei sie durchschnittlich ca. 1,5 Stunden im Netz verbringen.

Aufschluß über die inhaltlichen Präferenzen bei der Online-Nutzung gibt Tabelle E7. Daraus geht hervor, daß Informationsangebote am häufigsten genutzt werden, unterhaltende Inhalte aber im Gegensatz zur Auswahl bei den Fernsehprogrammen eine eher untergeordnete Rolle spielen.

Online-Aktivitäten beeinflussen das für die Nutzung klassischer Medien verfügbare Zeitbudget. Dieser intermediäre Substitutionseffekt geht vor allem auf Ko-

Tabelle E7

Nutzungsarten vom Internet/von Online-Diensten nach Häufigkeit

– Nennung in % –

kostenfreie Informationen	83
Versenden und Empfangen von E-mails	78
Überspielen/Downloaden von Dateien	67
kostenpflichtige Informationen	66
Bankgeschäfte wie Überweisungen und Kontoabfragen	38
Gesprächsforen/Newsgruppen/Chatten	33
Online-Shopping	14
Netzwerk- bzw. Multiuser-Spiele	13

Basis: Gesamtheit der Online-Nutzer ab 14 Jahren in Deutschland (n = 1003).

Quelle: ARD-Online-Studie 1997

sten des Fernsehkonsums. Ein Drittel der Online-Nutzer gibt an, seit ihrem Einstieg in das Netz weniger Zeit für das Fernsehen aufzubringen. Weniger betroffen ist das klassische Begleitmedium Hörfunk (11 %). 16 % der Online-Nutzer verbringt aufgrund von Aktivitäten im Netz weniger Zeit mit Lesen von Büchern, Zeitschriften und Zeitungen.

Angesichts der Tatsache, daß die Informations- und Medienbranche beträchtliche Wachstumsraten aufweist und hier die Entstehung neuer, zukunftsträchtiger Arbeitsplätze erwartet wird, gilt es, die Akzeptanz und Nutzung der Online-Medien in der Bevölkerung zu erweitern.[8]) Besonderes Augenmerk ist dabei der niedrigen Nutzung des Internet durch Frauen zu schenken. Der Gefahr, daß Frauen von einer zukunftweisenden Entwicklung ausgeschlossen werden, muß vorgebeugt werden. Dabei spielt insbesondere die Erweiterung des Berufsspektrums von Mädchen und Frauen eine Rolle. Das Bundesbildungsministerium hat deshalb schon 1994 gemeinsam mit der Bundesanstalt für Arbeit und mit der Deutschen Telekom AG eine Vielzahl von Projekten zum Themenbereich „Frauen und Informationsgesellschaft" ins Leben gerufen. Diese Projekte haben eine Laufzeit bis 1999.

2.4 Reichweite der Medien und Mediennutzungsdauer bei Kindern und Jugendlichen

Nach Untersuchungen der ZDF-Medienforschung[9]) betrug die tägliche TV-Nettoreichweite (Anteil derjenigen, die mindestens eine Stunde fortlaufend vor dem Fernseher verbracht haben) 1996 bei den Drei- bis 13jährigen 61 %. Gegenüber dem Vorjahr ergibt sich damit ein Anstieg um 1 %. Für die durchschnittliche tägliche Sehdauer ist nach einigen Jahren relativ konstanter Werte 1996 ein deutlicher Anstieg (sechs Minuten gegenüber dem Vorjahr) zu verzeichnen: Sie betrug insgesamt 101 Minuten. Hierbei sind deutliche Abweichungen zwischen den Kindern in den alten Bundesländern und ihren ostdeutschen Altersgenossen festzustellen: Die Reichweite des Fernsehens liegt in den neuen Bundesländern bei den Kindern um fünf Prozentpunkte höher (65 gegenüber 60 %), die Sehdauer um 20 Minuten (116 gegenüber 96 Minuten).

Die meisten Kinder saßen 1996 zwischen 18 und 21 Uhr vor dem Fernseher. Sonstige Spitzenzeiten des Fernsehkonsums von Kindern liegen um 9 Uhr und um 14 Uhr. Am Wochenende wird mehr als sonst ferngesehen: Hauptfernsehtag der Kinder ist der Samstag, an dem sie durchschnittlich 122 Minuten vor dem Bildschirm verbringen (Sonntag 119 Minuten, Freitag 107, sonst 90 Minuten). Morgens, mittags und nachmittags schauen Kinder überwiegend ohne elterliche Aufsicht fern, während ab 18 Uhr die Anzahl der gemeinsam mit den Kindern fernsehenden Erwachsenen zunimmt.

[8]) Vgl. hierzu Kapitel B.VI.

[9]) Sabine Feierabend/Thomas Windgasse: Was Kinder sehen. Eine Analyse der Fernsehnutzung 1996 von Drei- bis 13jährigen. In: Media Perspektiven, Heft 4/97, S. 186ff. Ebenso: Vorliebe für Privat-TV. In: IW-Medienspiegel, 21. Jg., Nr. 9 vom 3. März 1997, S. 4.

Die Senderpräferenz der Kinder liegt bei den privaten Programmen. Auf diese entfielen 1996 74,8 % der TV-Nutzung. Die Marktanteile der einzelnen Programme bei den drei- bis 13jährigen Zuschauern variieren jedoch je nach Tageszeit. Kleinere Kinder (unter neun Jahren) präferieren inhaltlich witzige und erlebnisreiche Unterhaltung. Sie decken dieses Bedürfnis vor allem durch Zeichentrickfilme ab. Ältere Kinder (ab neun bzw. zehn Jahren) tendieren zunehmend zu Erwachsenenprogrammen. Beliebt sind vor allem Serien, Filme und Comedies.

Eine andere Rolle als für Kinder spielen die Medien i. d. R. im Leben von Jugendlichen. Medien sind nicht nur Lieferanten von alltags- und lebensrelevanten Informationen, sondern werden von Jugendlichen auch als Mittel genutzt, um sich gegen die Erwachsenenwelt abzugrenzen. Jugendliche liegen in der Erreichbarkeit und bei der Nutzung der tagesaktuellen Medien generell unter dem Durchschnitt der Gesamtbevölkerung; bei den audiovisuellen Medien (Schallplatte, Kassette, Video, PC) und bei den Büchern aber noch z. T. deutlich über dem Gesamtdurchschnitt.

Dennoch sind vor dem Hintergrund der Ausdifferenzierung des audiovisuellen Medienangebotes auch die Reichweiten- und Nutzungsdaten der tagesaktuellen Medien bei den 14- bis 19jährigen deutlich gestiegen. Circa 86 % der Jugendlichen wurden 1995 vom Fernsehen erreicht, die tägliche Sehdauer (Montag bis Sonntag) betrug 2 Stunden und 31 Minuten. Auch hier war wiederum ein deutlicher Unterschied zwischen den Jugendlichen in West- und Ostdeutschland festzustellen. Die Jugendlichen in den neuen Bundesländern schauten im Durchschnitt 2 Stunden und 42 Minuten fern, der Vergleichswert der westdeutschen Jugendlichen lag bei 2 Stunden und 27 Minuten. Die Präferenz lag hier wie dort bei den privaten Fernsehprogrammen: 25 Minuten hatten die Jugendlichen (in der Bundesrepublik insgesamt) 1995 für die öffentlich-rechtlichen, 151 Minuten für die privaten Programme aufgewendet. Inhaltlich präferieren Jugendliche die Fictionangebote, ihre Nutzung der Informationsangebote im Fernsehen ist unterproportional.[10]) Zugleich zeigen Jugendliche eine geringere Programmbindung als andere Altersgruppen: Sie wechseln häufiger zwischen einzelnen Sendungen und nutzen mehr Programme als andere Altersgruppen. Die Nutzung des Fernsehens von Jugendlichen erfolgt vor allem am Nachmittag und Abend (14 bis 22 Uhr).

Der deutliche Anstieg der TV-Nutzung ging, folgt man den Zahlen, offensichtlich vor allem zu Lasten des traditionellen Jugendmediums, des Hörfunks. Seine Reichweite bei den 14- bis 19jährigen betrug 1995 insgesamt 73 %. Für die alten Bundesländer, für die nur entsprechende Zahlen (montags bis samstags) vorliegen, ist seit 1985 ein Rückgang von 84 auf 72 % zu beobachten. 1990 und 1995, für die getrennte Daten für die alten und die neuen Bundesländer vorliegen, betragen die Werte für den Zeitraum Montag

[10]) Van Eimeren/Walter Klinger: Elektronische Medien im Tagesablauf von Jugendlichen. In: Media Perspektiven, Heft 5/95, S. 210ff. Vgl. hierzu auch van Eimeren/Maier-Lesch, Mediennutzung und Freizeitgestaltung.

bis Sonntag: 79% und 70% (alte Bundesländer), 83% und 81% (neue Bundesländer).

Durchschnittlich 1 Stunde und 49 Minuten verbrachten die Jugendlichen 1995 täglich mit Radiohören. Die Vergleichswerte der Hörfunknutzung für die 14- bis 19jährigen 1990 und 1995 lauten: 2:20 und 1:40 für die alten Bundesländer, 2:17 und 2:19 für die neuen Bundesländer. Auch beim Radiohören überwiegt die Nutzung der privaten und der unterhaltenden Angebote. Und ebenso für das Radiohören der Jugendlichen gilt, daß die Programmbindung schwächer ausgeprägt ist als bei den älteren Bevölkerungsgruppen.

Die Reichweite der Tageszeitung betrug nach Angaben der Studie „Massenkommunikation" 1995 42%, hier ist für die alten Bundesländer in der Altersgruppe der 14- bis 19jährigen im Vergleich zu 1990 ein Rückgang von 49 auf 41%, in den neuen Bundesländern von 51 auf 46% festzustellen. Für die Lektüre der Tageszeitung wenden die Jugendlichen im westlichen Bundesgebiet 13 Minuten (nach 15 Minuten 1990) auf, die Werte für die Jugendlichen in den neuen Bundesländern liegen geringfügig höher: 1995 bei 17 Minuten, 1990 bei 19 Minuten.

Der Rückgang der Zeitung korrespondiert mit einem Rückgang der regelmäßigen Nutzung des Buches; gaben 1990 noch 52% der Jugendlichen an, mehrmals in der Woche Bücher zu lesen, so waren es 1995 38%. In den neuen Bundesländern erklärten 1995 27% der Jugendlichen, mehrmals in der Woche Bücher zu lesen; 1990 waren es 29%. Der tägliche Zeitaufwand für das Lesen von Büchern betrug 1995 in den alten Bundesländern (montags bis sonntags) 27 Minuten (nach 32 Minuten 1990, aber 24 Minuten in 1985), in den neuen Bundesländern ging er von 28 Minuten in 1990 auf 20 Minuten zurück. Dennoch sind die Jugendlichen insgesamt die Altersgruppe, die im letzten Erhebungsjahr die längste Nutzungsdauer in bezug auf das Buch aufweisen (23 Minuten).

Jugendliche lagen 1995 an der Spitze aller Altersgruppen, was die Nutzung des PC in der Freizeit angeht: die Stichtagsbefragung ergab eine „Reichweite" von 19% unter den 14- bis 19jährigen (Gesamtbevölkerung 9%). Die meisten Jugendlichen, die zu Hause über einen PC verfügen, nutzten ihn einer Umfrage im Jahre 1997 zufolge zwei- bis dreimal pro Woche. Bei den meisten PC-Anwendern dieses Alters steht der funktionale Nutzen des PC bei der Erledigung von schulischen und beruflichen Arbeiten im Vordergrund, die erlebnisorientierte Nutzung (z. B. Computerspiele) ist demgegenüber nachrangig. Nur etwa 4% der Jugendlichen nutzten 1997 den PC (fast) täglich und verwendeten hierfür mehr als zwei Stunden. Und nur bei dieser Gruppe – so der Befund der Untersuchung – erfolgt der Einsatz des PC in erster Linie zu Unterhaltungszwecken.

Unter den Nutzern, die ihren PC auch zur Online-Information bzw. -kommunikation nutzen, sind Jugendliche einer aktuellen Studie aus dem Jahre 1997 zufolge genau ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung entsprechend vertreten (7%). Auch die Dominanz der Männer unter den Online-Nutzern spiegelt sich in diesem Alterssegment wider: Das Verhältnis zwischen weiblichen und männlichen Online-Nutzern unter den 14-bis 19jährigen liegt bei 1:1,6. Stärker als die übrigen Altersgruppen sind Jugendliche auch an den Unterhaltungsmöglichkeiten interessiert, die die Online-Welt bietet. Auch die hierbei gegebene Möglichkeit des direkten und persönlichen Austausches spielt für die Jugendlichen eine größere Rolle als für den durchschnittlichen Online-Nutzer.

Nicht nur die rein auditiven, sondern auch die audiovisuellen Speichermedien werden von Jugendlichen überdurchschnittlich stark genutzt. 1997 nannten 11% Videos Anschauen als regelmäßige Freizeitbeschäftigung, der Wert der Gesamtbevölkerung liegt bei lediglich 4%. Der unterschiedliche Stellenwert von Videofilmen schlägt sich auch in der Nutzungsdauer nieder: Die Nutzung von Videos liegt anderen Studien zufolge mit 8 Minuten täglich (vergleiche dazu 3 Minuten tägliche Nutzung durch Erwachsene) überdurchschnittlich hoch.

3. Ausgewählte Aspekte der Mediennutzung

3.1 Nutzergruppen der einzelnen Medien und Medienangebote

Fernsehen, Hörfunk und Zeitung weisen nicht sehr ausgeprägt, aber bis 1995 dauerhaft bestimmte Publikumsschwerpunkte auf. Grob verallgemeinernd läßt sich festhalten:

- Das Fernsehen ist schwerpunktmäßig das Medium der über 50jährigen, Verheirateten, formal niedrig Gebildeten.
- Der Hörfunk ist schwerpunktmäßig das Medium der Personen mit mittlerer formaler Bildung, der Vollerwerbstätigen und der unter 60jährigen.
- Die Tageszeitung ist schwerpunktmäßig das Medium der Männer, der 40- bis 60jährigen und der Verheirateten. Zwei Kernleserschaften nach formaler Bildung sind auszumachen: Personen mit mindestens Hauptschulabschluß und nachfolgender Lehre und Personen mit Abitur und Hochschulbildung.

Die neuen Medien – Online-Dienste und das Internet – werden gegenwärtig vor allem von Männern, von Personen jüngeren Alters (um die 30 Jahre) mit höherer formaler Bildung genutzt.

Angesichts der mittlerweile gerade im elektronischen Medienbereich sehr ausdifferenzierten Palette von inhaltlichen Angeboten und angesichts der Tatsache, daß die Bundesbürger das Fernsehen mehr als je zuvor und durchschnittlich am längsten von allen drei Medien täglich nutzen, rückt das Fernsehen und sein Publikum ins Blickfeld. Die im letzten Medienbericht bereits erwähnten Kriterien der Informations- und Unterhaltungsorientierung und politisches Interesse sind in diesem Zusammenhang bei der Analyse nach wie vor aufschlußreich.

Trennlinien innerhalb des Fernsehpublikums verlaufen an der Scheidelinie zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehprogrammen, die sich durch ihre Programmschwerpunkte (öffentlich-rechtliche: Information, private: Unterhaltung) voneinander unterscheiden. Daran machen sich auch soziode-

mographische Unterschiede fest: Überproportional vertreten beim Privat-TV-Publikum sind: die 20- bis 39jährigen, mit Abstand auch die Jugendlichen, Personen mit maximal mittlerer formaler Bildung, Vollberufstätige, Ledige, Personen, die in Mehr-Personen-Haushalten leben und Personen, deren politisches Interesse deutlich unterdurchschnittlich ist. Im Publikum öffentlich-rechtlicher Programme sind überproportional vertreten: über 50jährige mit tendenziell hoher Bildung, verheiratete Personen in Zwei-Personen-Haushalten und Personen mit überdurchschnittlichem politischen Interesse. Damit korreliert die Erreichbarkeit durch die Tageszeitung, der Zeitaufwand und die Auswahl der Inhalte, die genutzt werden. Die Präferenz für öffentlich-rechtliche Programme ist verbunden mit einer stark informationsorientierten Nutzung aller drei aktuellen Medien, während die Präferenz für private Programme mit einer stark unterhaltungsorientierten Nutzung korreliert, wobei auf die Nutzung der Tageszeitung häufig überhaupt verzichtet wird. Dies galt 1995 für die alten und neuen Bundesländer gleichermaßen. Dabei ist eine primär unterhaltungsorientierte Mediennutzung in den neuen Bundesländern noch stärker als in den alten verbreitet.

Insgesamt ist festzuhalten, daß sich mit der Ausweitung der Programmvielfalt seit 1984/85 ein stark unterhaltungsorientiertes Nutzungsmuster ausprägen konnte. Dieses Nutzungsmuster kennzeichnet nicht nur die unter 30jährigen, denen Marktforschungsinstitute generell eine starke Unterhaltungsorientierung bescheinigen, sondern zunehmend auch andere soziodemographische Gruppen.

3.2 Nutzung politischer Informationsangebote

Die Reichweite politischer Information in den tagesaktuellen Medien ist im gesamten Bundesgebiet 1995 gegenüber 1990 zurückgegangen. So ist der Anteil der Personen, die an einem durchschnittlichen Tag das politische Informationsangebot keines der drei Medien rezipiert haben, in den alten Bundesländern von 10 auf 19 %, in den neuen Bundesländern von 6 auf 14 % gestiegen. Jeder vierte Bundesbürger begnügte sich 1995 mit einem Medium zur politischen Information. Die Zahl der Personen, die alle drei oder zwei Medien zur politischen Information heranziehen, ist 1995 gegenüber 1990 gesunken. Während in den alten Bundesländern 1990 38 % der Bevölkerung zwei Medien bzw. 28 % drei Medien zu diesem Zweck nutzten, waren es 1995 33 % bzw. 23 %. In den neuen Bundesländern blieb der Anteil derjenigen, die zwei Medien hierfür nutzten, im gleichen Zeitraum konstant bei 34 %. Allerdings sank die Zahl der Personen, die drei Medien zur politischen Information heranzogen, von 45 % im Jahre 1990 auf 29 % im Jahre 1995.

Im gesamten Bundesgebiet machten die Jugendlichen, in den neuen Bundesländern auch die jungen Erwachsenen, die Personen mit niedrigerer formaler Bildung und mit schwachem politischen Interesse vom Informationsangebot der Medien nur unterdurchschnittlichen Gebrauch, wobei sich die Quoten derjenigen, die das Informationsangebot nicht nutzten, gegenüber 1990 z. T. deutlich erhöht haben.

Vom Reichweitenrückgang der politischen Informationsangebote der Medien 1995 gegenüber 1990 sind die einzelnen Genres dieses Angebotes unterschiedlich betroffen. So haben beim Hörfunk in Ost und West vor allem die Kurznachrichten an Hörern verloren. Aber auch Kommentare und sonstige politische Sendungen, die im Osten 1990 beachtliche Hörerzahlen hatten, sind wie im Westen 1995 zu Minderheitenprogrammen geworden. Beim Fernsehen haben in den alten Bundesländern die ausführlichen Nachrichten deutlichere Einbußen erlitten, während es bei den Bürgern in den neuen Bundesländern vor allem die Kurznachrichten waren. Da die Nutzung der Tageszeitung generell mit einem größeren politischen Interesse seitens des Rezipienten einhergeht, ist der deutliche Rückgang der Reichweite der Tageszeitung insgesamt in den alten Bundesländern 1995 gegenüber 1985 mit einem Rückgang ihrer politischen Informationen gleichzusetzen. Im Vergleich zu 1990 ist der Rückgang der Nutzung der Informationsangebote der Tageszeitung bei den Bürgern in den neuen Bundesländern noch stärker als bei denen der alten Bundesländer. Der Regionalteil konnte in den neuen Bundesländern an Leser-Bindung gewinnen und war 1995 wie im Westen das Angebot, das am meisten vermißt würde.

Auch bezüglich der Nutzung politischer Informationsangebote läßt sich eine deutliche Trennlinie zwischen den Nutzern der öffentlich-rechtlichen wie privaten TV- und Hörfunk-Angeboten feststellen. Das Kernpublikum des privaten Fernsehens nutzt auch im Hörfunk deutlich seltener ausführlichere Nachrichten und sonstige politische Informationssendungen, und die Leserschaft von Leitartikeln, Kommentaren und sonstigen politischen Berichten der Zeitung ist unter Rezipienten des privaten Fernsehens nur etwa halb so groß wie beim öffentlich-rechtlichen Publikum. Das gilt für alte und neue Bundesländer gleichermaßen.

Politische Information im Fernsehen hat gegenüber unterhaltenden Angeboten im Medium 1995 gegenüber 1990 an Bedeutung verloren: Die Reichweiten lagen 1995 gleichauf, während 1990 die Information in der Reichweite noch vor der Unterhaltung rangierte. Beim Hörfunk hat sich das Gewicht zwischen Nutzung des Informations- und des Unterhaltungsangebotes entsprechend dieser Tendenz vor allem in den neuen Bundesländern deutlich verschoben. Im Westen war die Reichweite der Unterhaltungssendungen im Hörfunk schon 1990 deutlich höher als die der politischen Informationsangebote. Präferenz für private Offerten ist auch beim Hörfunk mit einer geringeren Nutzung des Informationsangebotes verbunden, die Unterschiede zum Auditorium öffentlich-rechtlicher Programme sind aber deutlich geringer als beim Fernsehen.

3.3 Image und Glaubwürdigkeit der tagesaktuellen Medien

Vor dem Hintergrund der Tatsache, daß die Massenmedien eine zentrale Aufgabe in der öffentlichen Kommunikation haben, gewinnt die Frage Bedeutung, welche Funktionen man Presse und Rundfunk zuschreibt und welches Meinungsbild über sie

herrscht. Auffallend dabei ist, daß die Einschätzung und das Bild der Medien oft im Gegensatz zu der tatsächlichen Nutzung (z. B. bei der Tageszeitung) stehen.

Seit 1964 hat sich das Meinungsbild der (westdeutschen) Bundesbürger von den Medien und ihrer Funktionalität kontinuierlich verschlechtert. Nach einer kurzen Unterbrechung 1990, die aus heutiger Sicht auf die damalige besondere Ereignislage zurückzuführen ist, hat sich dieser Trend 1995 fortgesetzt. Das Fernsehen findet zwar von allen drei tagesaktuellen Medien die meiste Bestätigung als wahrheitsgetreu berichtendes und glaubwürdiges Medium, zugleich hat es aber auch innerhalb der letzten 30 Jahre die stärksten Imageeinbußen erlitten. Die Tageszeitung hat kontinuierlich an Glaubwürdigkeit gewonnen.

Das Ansehen des Fernsehens als Informationsträger bzw. -vermittler sinkt. Immer weniger Menschen in Deutschland bescheinigen dem Fernsehen, wahrheitsgetreu über Dinge zu berichten, vollständig, klar und verständlich über politische Ereignisse zu informieren. Mit dem Rückgang der Nutzung der politischen Informationsangebote des Fernsehens korrespondiert also auch der Rückgang der Bedeutung des Fernsehens als Informationsmedium. Zugleich stoßen die Funktionen des Fernsehens, zu unterhalten und bei der Ablenkung von Alltagssorgen zu helfen, im gleichen Maß wie 1990 auf Zustimmung in der Bevölkerung bzw. haben an Zustimmung gewonnen. Erstmals seit 1970 findet die Unterhaltungsfunktion beim Fernsehen höhere Zustimmung als die Informationsfunktion. Dieser Wandel des Fernsehens in seiner schwerpunktmäßigen Funktion, der sich hier abzeichnet, geht vor allem vom Publikum der privaten Kanäle aus.

Stärker noch als das Meinungsbild über das Fernsehen hat sich das Image des Hörfunks in allen soziodemographischen Schichten der alten Bundesländer verschlechtert. In allen Bewertungen bezüglich der Informationsleistung hat er an Zustimmung in der Bevölkerung verloren. Allein die Einschätzung, der Hörfunk berichte ausführlich über alle Ereignisse aus dem lokalen bzw. regionalen Raum, hat 1995 gegenüber 1990 an Zustimmung gewonnen. Die Einschätzung als Medium zur Entspannung und zur Ablenkung vom Alltag stößt in breiterem Maße als bisher auf die Zustimmung unter den Bundesbürgern. Dabei liegt der Hörfunk noch deutlich vor dem Fernsehen; unverändert ist der Hörfunk also das eigentliche Unterhaltungsmedium unter den drei Massenmedien.

Im Gegensatz zu den beiden elektronischen tagesaktuellen Medien konnte die Tageszeitung im Zeitraum 1990 bis 1995 ihr Image insgesamt stabilisieren. Sie verstärkte 1995 gegenüber 1990 ihre Bedeutung als Unterhaltungsmedium und konnte gegenüber 1985 ihre Einschätzung als Informationsmedium sogar deutlich verbessern. Zum ersten Mal hat in der Studie „Massenkommunikation" mit Bezug auf die alten Bundesländer das Printmedium den Hörfunk von Platz 2 auf 3 verwiesen, was die Zustimmung zur wahrheitsgetreuen Berichterstattung durch das jeweilige Medium anbelangt. Das Image der Tageszeitung als Medium für politische Information hat sich vor allem bei den formal höher gebildeten, politisch interessierten Bundesbürgern verbessert.

Einen Überblick über die Entwicklung des Images und der Glaubwürdigkeit der tagesaktuellen Medien – bezogen auf die alten Bundesländer – gibt Tabelle E 8.

Tabelle E8

Zuordnung der Dimensionen „Objektivität" und „relative Glaubwürdigkeit"[1]) 1964 bis 1990 in den alten Bundesländern

– in % –

	„Objektivität"						„relative Glaubwürdigkeit"		
	Statement „berichtet wahrheitsgetreu"			Skalenpunkte 9 und 10 der Objektivitätsskala			Alternativentscheidung zwischen den Medien		
	Fernsehen	Hörfunk	Tageszeitung	Fernsehen	Hörfunk	Tageszeitung	Fernsehen	Hörfunk	Tageszeitung
1964	47	45	32	51	41	31	.	.	.
1970	56	47	23	59	38	20	75	13	12
1974	43	38	22	49	31	20	70	13	14
1980	41	32	21	41	28	19	68	14	15
1985	27	25	18	33	24	17	62	17	21
1990	28	24	19	33	23	18	63	15	22
1995	20	19	20	20	15	15	56	15	31

[1]) Basis: jeweils weitestes Publikum der Medien unter Berücksichtigung auch der nicht regelmäßigen Nutzer.

Quelle: Berg/Kiefer, Massenkommunikation V, S. 252

Tabelle E9

Zuordnung der Dimensionen „Objektivität“ und „relative Glaubwürdigkeit“ 1990 und 1995

– in % der Gesamtbevölkerung/Stichtagsbefragung montags bis sonntags –

	alte Bundesländer		neue Bundesländer		Bundesländer gesamt
	1990	1995	1990	1995	1995
„Objektivität“ Statement: „berichtet wahrheitsgetreu“					
Fernsehen	27	19	.	20	19
Hörfunk	23	18	.	16	18
Tageszeitung	18	18	.	12	17
„Objektivitätsskala“ – Punkte 9 und 10[1]):					
Fernsehen	32	20	(37)*)	24	21
Hörfunk	23	14	(23)	17	14
Tageszeitung	18	15	(11)	12	14
relative „Glaubwürdigkeit“ – Alternativentscheidung für:					
Fernsehen	63	55	70	61	56
Hörfunk	14	15	16	16	15
Tageszeitung	22	28	15	20	26

*) 1990 differenziert nach West- und Ostmedien erfaßt. Hier Westmedien.

[1]) Die Befragten wurden hier um eine direkte Beurteilung der Objektivität der Medien gebeten mit Hilfe einer Zehner-Skala.

Quelle: Berg/Kiefer, Massenkommunikation IV, S. 253

Der Vergleich zwischen den alten und den neuen Bundesländern, für die erst seit 1990 Ergebnisse vorliegen, ergibt: Die Wertungen bezüglich der Funktionalität durch die Bürger der neuen Bundesländer sind für die elektronischen Medien deutlich höher als in den alten Bundesländern. Dem Fernsehen wird eine unterhaltende Funktion in etwas stärkerem Maße attestiert, während der Hörfunk als Informationsmedium auf höhere Zustimmung stößt. Der Hörfunk ist für die Bürger in den neuen Bundesländern nicht nur das aktuellere Medium, sondern auch im höheren Maße als für die Bürger im Altbundesgebiet ein Medium, das vollständig und verständlich berichtet. Vermehrt schreiben die Bürger in den neuen Bundesländern Radio und Fernsehen eine Anregungs- („liefert Stoff zum Nachdenken“) und Orientierungsfunktion („hilft, sich in der heutigen Welt zurechtzufinden“) zu. Gerade diese doppelte Funktion wird auch der Tageszeitung in deutlich höherem Maße zugesprochen. Die Tageszeitung erfährt im Durchschnitt zwar eine ähnliche Akzeptanz wie im Westen, wird in ihrer Informationsfunktion aber deutlich geringer akzeptiert als in den alten Bundesländern.

Auch in den neuen Bundesländern hat das Fernsehen an Glaubwürdigkeit verloren, die Tageszeitung gewonnen. Dabei ist der Anteil der Bundesbürger, die sich im Falle widersprüchlicher Berichterstattung für das Fernsehen entscheiden würden, deutlich höher als in den alten Bundesländern. Die generell höhere Bindung der ostdeutschen Bürger an die elektronischen Medien macht sich nicht nur bei der Einschätzung der Glaubwürdigkeit, sondern auch bei der Beurteilung der Objektivität der Medien bemerkbar. Die Einstufungen für das Fernsehen und den Hörfunk sind durchgehend bzw. bis auf eine Ausnahme höher, für die Zeitung durchgehend niedriger. Einen Überblick über die Wertungen gibt Tabelle E9.

4. Medienpädagogische Initiativen und Maßnahmen der Bundesregierung

Die Vermehrung des Hörfunk- und TV-Angebots, die rasche Verbreitung von Videorekordern in den privaten Haushalten, die Ausweitung des kommerziellen Angebots von Musik- und Sprechkassetten, Videofilmen und Computerspielen und deren Nutzung gerade durch Kinder und Jugendliche führten im pädagogischen Bereich Ende der achtziger Jahre häufig zu kontroversen Diskussionen. Eltern, Kindergarten und Schule sahen sich dem Problem des vermehrten Medienkonsums von Kindern und Jugendlichen ausgesetzt. Die Erzieher und Eltern reagierten z. T. warnend, z. T. begrüßte man die Vielfalt der neuen Medien, auch wenn teilweise für diese Altersgruppe bedenkliche Angebote (z. B. Gewaltdarstellungen und Pornographie) zugänglich wurden. Die Notwendigkeit, Leitlinien und Konzepte für medienerzieherische Maßnahmen zu entwickeln, wurde deutlich.

Das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF) hatte bereits Mitte der achtziger Jahre begonnen, medienerzieherische Vorhaben, d. h. Forschungsprojekte und Modellversuche, im Rahmen der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) zu fördern. Einbezogen waren dabei auch die Entwicklung und Erprobung von Maßnahmen der Leseförderung und -animation. Die Ergebnisse und Erfahrungen sind nicht nur in die Praxis der Kindergartenerziehung, des Schulunterrichts und der außerschulischen Bildungsmaßnahmen eingeflossen. Sie waren auch wichtige Bausteine für den im Rahmen der BLK erarbeiteten und 1994 verabschiedeten „Orientierungsrahmen zur Medienerziehung in der Schule“.[11])

Dieser Orientierungsrahmen enthält Leitlinien für die Unterrichtsplanung, um Schülerinnen und Schüler zum verantwortlichen und kreativen Umgang mit elektronischen Medien zu befähigen. Er gibt darüber hinaus Hinweise für die Einbeziehung medienpäd-

[11]) Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung: Medienerziehung in der Schule. Orientierungsrahmen. Materialien zur Bildungsplanung und zur Forschungsförderung. Heft 44. Bonn 1995.

agogischer Elemente in die Lehreraus- und -fortbildung sowie für die Zusammenarbeit mit dem Elternhaus und mit außerschulischen Partnern.

Dabei werden als wichtige Gesichtspunkte besonders herausgestellt, daß

- Medienerziehung von Grundspannungen, in denen Jugendliche heute stehen, ausgehen muß, z. B. der Begegnung mit einer erweiterten und plural gestalteten Welt einerseits und der Einschränkung der unmittelbaren Erfahrung von Realität andererseits;
- Medienerziehung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, die von der Schule aufgegriffen werden muß, aber nicht allein von ihr zu leisten ist. Daher ist vor allem die Zusammenarbeit mit den Eltern und mit außerschulischen Einrichtungen anzustreben.

Auf der Grundlage des BLK-Orientierungsrahmens unterstützt das BMBF Maßnahmen zur Verbesserung der Medienerziehung in Kindergärten, Schulen, beruflicher Bildung und in der Erwachsenenbildung durch Förderung von Modellvorhaben und Fachtagungen sowie durch die Vergabe von Forschungsaufträgen.[12]) Für die schulische Medienerziehung sind weiterhin zusammen mit den Ländern verstärkt beispielhafte Konzepte und Materialien für den Unterricht sowie Anregungen für die Zusammenarbeit von Schule und außerschulischen Einrichtungen zu entwickeln. Innovativen Konzepten für die Lehreraus- und -fortbildung kommt dabei ein wichtiger Stellenwert zu.

Ein weiterer Schwerpunkt der Förderung durch das BMBF ist die Erarbeitung von themenbezogenen Materialien für den fachspezifischen Unterricht in der Erwachsenenbildung. Sie haben zum Ziel, allgemein den kritischen Umgang mit den Medien zu stärken.

Ein wichtiges Aktionsfeld des BMBF liegt im Bereich Multimedia. Er wird in der Mehrzahl der geförderten Projekte bereits miteinbezogen. Projekte und Modellvorhaben werden jedoch zukünftig eine noch weit größere Rolle als bislang spielen. Dies trifft sowohl für die Bereiche Schule und Berufsbildung als auch für die Erwachsenenbildung zu. Das BMBF unterstützt deshalb zusammen mit der Deutschen Telekom und weiteren Sponsoren die Aktion „Schulen ans Netz".[13]) Dabei wird den didaktischen Prozessen unter den veränderten Unterrichtsbedingungen nicht zuletzt große Aufmerksamkeit zu widmen sein. Die im Rahmen dieser Aktion durchgeführten Modellversuche werden wissenschaftlich begleitet. Ebenso wird im Rahmen einer Studie, die das BMBF in Auftrag gegeben hat, untersucht, welche Anforderungen an die Medienpädagogik sich aus den aktuellen Entwicklungen im kommunikationstechnischen Bereich ergeben.

Das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (BPA) hat mit dem im Dezember 1997 herausgegebenen Unterrichtspaket für Lehrer „Medienkompetenz" einen Beitrag zur aktiven Integration der Medienerziehung in den täglichen Unterricht geleistet. Darüber hinaus wurde im Februar 1998 durch das vom BPA initiierte Internet-Projekt „Youngnet" ein spezielles Forum geschaffen, das jungen Menschen nicht nur eine Möglichkeit zur effektiven Nutzung des Mediums eröffnet, sondern auch ein speziell auf diese Altersgruppe zugeschnittenes Informationsangebot zur Verfügung stellt.

Im Rahmen ihrer Zuständigkeit hat die Bundeszentrale für politische Bildung ihre Aufklärungs- und Projektarbeit zum Themenbereich Medienpädagogik/Medienkompetenz weiter verstärkt. Neben der Veranstaltung von einer Reihe fachbezogener Tagungen mit Pädagogen, Medienwissenschaftlern und Medienschaffenden wurden medienpädagogische Handreichungen (Publikationen, Disketten und CD-ROM) herausgegeben und der Nachfrage entsprechend z. T. in sehr hoher Auflage verbreitet.[14])

Nach wie vor einen hohen Stellenwert haben handlungsorientierte Projekte unter Nutzung neuer Techniken wie z. B. CD-ROM-Angebote, Internetprogramme und spielerische Lernsoftware. Dabei wird eine möglichst hohe Orientierung dieser Projekte an Problemen des Medienalltags von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen angestrebt.

5. Schädigende und illegale Inhalte in den Medien

5.1 Gewalt in den Medien

Im Zusammenhang mit der besorgniserregenden Zunahme von Gewalt und Gewaltbereitschaft in der Gesellschaft wird die Rolle der Medien als Schaltstellen der öffentlichen Kommunikation und Information seit Jahren kritisch diskutiert. Mit den Ursachen zunehmender Gewaltbereitschaft müssen sich alle Verantwortlichen in Gesellschaft, Schule, Familie und Kirche auseinandersetzen, damit die Grundregeln des sozialen Miteinanders auch künftig gewährleistet sind.

Es wurde eine Vielzahl von Untersuchungen und Studien zum Gewaltphänomen erstellt, ohne daß ein eindeutiger Wirkungszusammenhang zwischen Gewaltdarstellung und Gewaltanwendung nachgewiesen werden konnte. Nach dem gegenwärtigen Kenntnisstand gilt aber insgesamt die Einschätzung, daß Gewaltdarstellungen durchaus negative Wirkungen auf Problemgruppen haben können. Hierzu zählen insbesondere Kinder und Jugendliche sowie psychisch labile Menschen. Kinder und Jugendliche sind häufig nicht in der Lage, zu Medieninhalten die erforderliche kritische Distanz zu wahren und zwischen Realität und Fiktion streng zu trennen. Gerade

[12]) Die im Berichtszeitraum abgeschlossenen Forschungsprojekte werden in Kapitel E.II.8 dargestellt.

[13]) Vgl. hierzu auch Kapitel B.VI.2.

[14]) So z. B. das Faltblatt „Augenblick mal ...", das sich mit grundlegenden medienpädagogischen Themen (Programmauswahl und -nutzung, Gewalt und Aggression, Werbung und Beeinflussung) auseinandersetzt und in leicht verständlicher Sprache Eltern, Erzieherinnen und Erziehern Hilfen zum Verstehen und Bewerten medialer Inhalte gibt. Die im letzten Medienbericht an dieser Stelle erwähnte Publikation der Bundeszentrale für politische Bildung von Udo Friedrich Schmälzle „Neue Medien – Mehr Verantwortung! Analysen und pädagogische Handreichungen zur ethischen Medienerziehung in Schulen und Jugendschutz" ist 1997 in zweiter, überarbeiteter Auflage erschienen.

Sendungen, in denen Gewalt als Mittel der Problemlösung propagiert oder akzeptiert wird, sind geeignet, die Hemmschwelle bei labilen jungen Menschen zu senken und Wiederholungs- und Nachahmungseffekte hervorzurufen.

Die Länder haben auf seiten des Gesetzgebers im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Aufsicht über das öffentlich-rechtliche und private Fernsehen im Ersten Rundfunkänderungsstaatsvertrag[15]) die Jugendschutzbestimmungen verschärft. Die Einschränkung der zulässigen Sendezeiten, die Einführung von Jugendschutzbeauftragten bei den einzelnen Sendern sowie die Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen (FSF)[16]) haben insgesamt zu einem Rückgang der Gewaltdarstellungen beigetragen.

Eine weitere Absenkung der Gewaltquote wäre aber möglich und begrüßenswert. Unabhängig von den straf-[17]) und rundfunkrechtlichen[18]) Beschränkungen und unbeschadet der verfassungsmäßig garantierten Freiheit von Presse, Hörfunk und Fernsehen sollten die Medien mit Hilfe wirkungsvoller Selbstkontrolleinrichtungen noch stärker dem gesellschaftlichen Gemeinwohl folgen. Weitere Schritte sind bereits getan, denn nach dem Vorbild der Arbeiten des Deutschen Presserats und der Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen hat sich in den letzten Jahren eine Vielzahl von Selbstkontrolleinrichtungen auch auf benachbarten Gebieten und bei den neuen Medien gebildet.

Wissenschaftler haben im Rahmen von quantitativen und qualitativen Inhaltsanalysen den Anteil der Gewalt an einzelnen TV-Programmen untersucht. Der überwiegende Anteil gewalthaltiger Szenen ist im fiktionalen Teil (Spielfilme, Serien, Cartoons) enthalten, aber auch Nachrichten(reportagen) zeigen häufig extreme Gewaltdarstellungen.

Nach einer 1996 veröffentlichten Studie über „Gewalt in von Kindern genutzten Fernsehsendungen"[19]) wurden bei den sechs meistgesehenen Fernsehveranstaltern in einer normalen Woche im Frühjahr 1994 von insgesamt 414 Stunden Sendedauer 15,1 Stunden Gewaltdarstellungen ausgestrahlt. Das entspricht einem Anteil von 3,7%. Beschränkt man die Betrachtung auf Sendungen, die stärker von Kindern (sechs bis13 Jahre) wahrgenommen werden, so beträgt die Gewaltrate 5,6% und liegt damit über derjenigen des Gesamtangebots. Eine Begründung hierfür dürfte im speziellen Fernsehverhalten der Kinder – Schwerpunkt Unterhaltung und hier wiederum vermehrt Cartoons – liegen.

Im Jahre 1997 wurde eine Längsschnittstudie (1986 bis 1994) über politische Informationen im Fernsehen veröffentlicht.[20]) Nach dieser Untersuchung hat der Anteil auditiver und/oder visueller Gewaltdarstellungen in Nachrichten- und Informationssendungen im Untersuchungszeitraum zugenommen. Besonders deutliche Steigerungsraten waren bei den öffentlich-rechtlichen Programmen zu verzeichnen. Diese Anstalten haben sich damit tendenziell den beiden großen privaten Anbietern angepaßt. Die Autoren der Studie kommen zu dem Schluß, „daß die Berichterstattung über Gewalt in Nachrichten- und politischen Informationssendungen immer mehr als Mittel der Aufmerksamkeitserzeugung von Programmanbietern genutzt wird".[21])

5.2 Nutzung neuer Medien durch Extremisten

Dem weltwirtschaftlichen Gesamtnutzen, der von den neuen IuK-Techniken ausgeht, stehen die Probleme gegenüber, die dadurch verursacht werden, daß einige die sich neu eröffnenden Kommunikationsmöglichkeiten für ihre kriminellen Zwecke einsetzen. So werden auch das Internet und die Online-Dienste von kriminellen und extremistischen Gruppierungen genutzt. Über den Umfang derartiger Inhalte in den verschiedenen Netzen liegen nach Kenntnis der Bundesregierung keine empirisch gesicherten Untersuchungen vor. Aufgrund der Datenfülle und der weltweiten Vernetzung ist es auch kaum möglich, hier zu gesicherten Aussagen zu kommen.

Der Anteil der nach deutschem Recht insgesamt als illegal einzustufenden Inhalte – einschließlich Pornographie und Extremismus – dürfte nach Schätzungen aber deutlich weniger als 1% der Gesamtdatenmenge ausmachen.[22])

Um eine Ausweitung zu vermeiden, ist es erforderlich, diesen Bereich ständig zu beobachten und, soweit möglich, Vorkehrungen zu treffen, um die Übertragung illegaler Inhalte zu verhindern. Ein wesentlicher Schritt in diese Richtung ist nach Auffassung der Bundesregierung durch die Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM)[23]) im Jahr 1997 getan worden. Der von der FSM aufstellte Verhaltenskodex sanktioniert u. a. unzulässige Inhalte wie Rassendiskriminierung und Gewaltverherrlichung. Durch die Internationalität und die unterschiedlichen nationalen Auffassungen zu den einzelnen Rechtsgebieten wird die Arbeit allerdings erschwert.

Am Beispiel „Extremismus" soll verdeutlicht werden, wo die Bundesregierung insbesondere Problemfelder sieht.

Schon seit den achtziger Jahren nutzen Linksextremisten neue computergestützte Techniken, um die Kommunikation untereinander zu verbessern, die Or-

[15]) 1. RÄndStV vom 24. Juni 1994; vgl. im einzelnen auch Kapitel B.III.1.2.

[16]) Vgl. hierzu auch Kapitel D.IV.6.3.

[17]) §§ 131, 184 StGB; GjS; JÖSchG; vgl. im einzelnen auch Kapitel D.V.8.

[18]) §§ 3, 4 RStV; Landesrundfunkgesetze vgl. Kapitel B.III.1 und B.III.2.

[19]) Udo Michael Krüger: Gewalt in von Kindern genutzten Fernsehsendungen, in: Media Perspektiven, Heft 3/96, S. 114ff.

[20]) Thomas Bruns/Frank Marcinkowski: Politische Information im Fernsehen. Schriftenreihe Medienforschung der Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen. Band 22. Opladen 1997.

[21]) Ebd., S. 227.

[22]) Die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften hat z. B. 1996 erstmals 14 Internet-Seiten auf den Index gesetzt, geht aber davon aus, daß der Anteil jugendgefährdenden Materials erheblich höher ist.

[23]) Vgl. hierzu im einzelnen Kapitel D.IV.6.4.

ganisierung ihrer „Szene" voranzubringen und ihre politische Ideologie zu verbreiten. In den Folgejahren lernte auch die rechtsextremistische Szene, diese Kommunikationsmittel für ihre Zwecke einzusetzen. Nachdem 1991 der linksextremistische Mailboxverbund „SpinnenNetz" (SN) eingerichtet worden war, zogen 1993 die Rechtsextremisten mit ihrem organisationsübergreifenden Mailboxverbund[24]) „THULE-Netz" nach. Zum „SpinnenNetz" gehörten Ende 1996 Mailboxen in Bonn, Berlin und Frankfurt/Main mit ca. 100 Personen/Gruppen als Nutzern. Dem „THULE-Netz" waren Ende 1996 14 Mailboxen angeschlossen, davon drei im Ausland (Kanada, Norwegen, Niederlande). Zunehmend bedienen sich linksextremistische Gruppen auch kommerziell betriebener Mailboxen.

In den Mailboxsystemen werden Informationen verbreitet, die für die jeweilige extremistische Szene von Interesse sind, z. B. Aufrufe zu Aktionen, Beiträge aus extremistischen Publikationen, Strategiediskussionen, Berichte über Veranstaltungen. Diese Systeme bieten einen schnellen Nachrichtenaustausch, der z. B. bei Aktionen genutzt werden kann. Vor allem im Bereich des Neonazismus, in dem Umstrukturierungstendenzen hin zu losen Zusammenschlüssen ohne vereinsrechtliche Strukturen festzustellen sind, dienen Mailboxen als kommunikative Klammer, die die fehlende feste Organisationsstruktur ersetzt.

Extremisten stellen im „World Wide Web" (WWW) Informationen auf eigenen Homepages ein und setzen dabei Querverweise (Links) zu anderen extremistischen Inhalten – auch ins Ausland. Neben dem WWW werden auch andere Internetdienste und der persönliche E-mail-Bereich für extremistische Zwekke genutzt. Zunehmend werden dabei die Inhalte auch mit speziellen Programmen (z. B. Pretty Good Privacy) verschlüsselt.

Fast alle größeren extremistischen Gruppierungen und Parteien sind mit eigenen Homepages im Internet vertreten. Schwerpunkte des extremistischen Internet-Angebots bilden einschlägige Literatur, Propagandamaterialien aus dem In- und Ausland, Berichte und Aufrufe zu Aktionen und Informationen über extremistische Organisationen. Das Internet ist somit für extremistische Gruppen/Parteien zu einem attraktiven Werbeträger geworden, über den neue Interessentenkreise, vor allem unter Jugendlichen, angesprochen werden können.

Auch das von ausländischen Extremisten ins Internet eingestellte Propagandamaterial ist in Deutschland abrufbar. So wird seit November 1996 über das WWW in deutscher Sprache für die „Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei/Auslands- und Aufbauorganisation" (NSDAP/AO) und deren Publikation „NS-Kampfruf" geworben.

[24]) In einer Mailbox können beliebige Informationen (Bilder, Flugblätter, Programme, Texte usw.) jeweils mittels einer speziellen Software in sog. Brettern (areas) auf einem PC gespeichert werden. Der Betreiber der Mailbox schließt diese über ein Modem an einen gewöhnlichen Telefonanschluß an und ist über das Telefonnetz für diejenigen Nutzer, die ebenfalls über PC, Modem und entsprechende Software verfügen, grundsätzlich ständig erreichbar. Verfügen mehrere Mailboxen an verschiedenen Orten über die gleiche Struktur und eine gleiche Software, kann von einem Mailboxsystem oder von einem Mailboxnetz gesprochen werden.

5.3 Gewaltdarstellungen im Fernsehen und geschlechtsspezifische Rezeption

Gewaltdarstellungen im Fernsehen werden von Männern und Frauen unterschiedlich erlebt. Studien[25]) zeigen, daß die rationalen Reaktionen der Ablehnung von Gewaltdarstellungen zwar ähnlich sind, nicht aber die affektiven. Während Männer sich vor allem mit Fragen der dargestellten Aggression und der Rolle des Aggressors auseinandersetzen, lösen Gewaltdarstellungen bei Frauen eher Angstgefühle aus. Sie identifizieren sich aufgrund eigener Lebenserfahrungen und Sozialisation eher mit den Opfern als mit den Tätern und empfinden sich stärker als Unterlegene. Insbesondere, wenn Szenen dargestellt werden, in denen gegen Frauen Gewalt angewendet wird, reagieren sie mit starken Angstgefühlen. Männer beurteilen solche Szenen i. d. R. zwar nicht positiv, empfinden aber mehrheitlich keine Angst, sondern gehen gefühlsmäßig auf Distanz.

Man kann insgesamt feststellen, daß Gewalt gegen Frauen im Fernsehen Frauen zwar keine Angst „macht", aber vorhandene Ängste und damit das Selbstgefühl als potentielles Gewaltopfer mobilisiert und immer wieder bestätigt. Problematisch daran ist, daß es nur wenige Alternativen gibt, die für Frauen positive Identifikation ermöglichen. Zwar werden auch Männer häufig in unterlegenen oder wehrlosen Rollen, aber eben auch als wehrhafte Figuren gezeigt, die sich einer Bedrohung erfolgreich widersetzen. Das ermöglicht ihnen eine positive Identifikation. Frauen dagegen werden im Zusammenhang von Gewaltszenen fast ausschließlich als hilflose Opfer dargestellt.

Viele Zuschauerinnen meiden deshalb Sendungen mit Gewalt von vornherein oder schalten ab. Die wenigen Darstellungen von Frauen, die sich in Bedrohungssituationen erfolgreich zu wehren wissen, werden von Zuschauerinnen als erleichternd empfunden und positiv bewertet. Auch Männer beurteilen solche Heldinnenfiguren teilweise zustimmend.

II. Medienforschung der Bundesregierung

1. Überblick

Wie bereits in den vorausgegangenen Medienberichten wird an dieser Stelle eine Übersicht über die Forschungsarbeiten gegeben, die die Bundesregierung zu Fragestellungen aus dem Medienbereich veranlaßt hat. Die Zahl der von der Bundesregierung in Auftrag gegebenen und abgeschlossenen Forschungsprojekte mit kommunikationswissenschaftlichem oder kommunikationspolitischem Bezug beläuft sich im Berichtszeitraum auf 16.

[25]) Zusammenfassend: Jutta Röser/Claudia Kroll: Was Frauen und Männer vor dem Bildschirm erleben: Rezeption von Sexismus und Gewalt im Fernsehen. Studie im Auftrag des Ministeriums für die Gleichstellung von Frau und Mann des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf 1995.

Medienpolitische und -wissenschaftliche Bedeutung haben außerdem die „Wissenschaftlichen Gespräche der Bundesregierung", zu denen seit den achtziger Jahren Medienwissenschaftler sowie Vertreter aus Medienpraxis und -politik eingeladen werden. Ziel dieser Tagungen ist die vertiefte Auseinandersetzung mit der aktuellen Situation der Medien und die Erörterung entsprechender Schlußfolgerungen für den politischen Bereich.

Leitlinien und Kriterien der Vergabe der Forschungsaufträge entsprechen auch gegenwärtig noch den im ersten Medien(zwischen)bericht von 1970 formulierten Vorgaben. Ziel der Auftragsvergabe ist es, Antworten auf aktuelle medienpolitische oder medienwissenschaftliche Fragestellungen zu erhalten, zu denen noch keine oder nur unzureichende Kenntnisse vorliegen. Steuer- und Leitorgan für die kommunikationswissenschaftlichen Forschungsinitiativen der Bundesregierung ist der sog. Interministerielle Arbeitskreis für Kommunikationsforschung (IMA). In diesem Gremium werden die medienwissenschaftlichen Forschungsvorhaben der Ressorts der Bundesregierung von der Planung über die Auftragsvergabe, die Diskussion der Zwischenberichte, die Abnahme der endgültigen Gutachten bis hin zur Auswertung in Form kommunikationspolitischer Schlußfolgerungen betreut. Darüber hinaus diskutiert der IMA themenübergreifende Forschungsvorhaben und Gutachten, die in einzelnen Punkten einen Medienbezug aufweisen.

Mehr noch als in den Jahren zuvor gibt es im Berichtszeitraum 1994 bis 1998 keinen thematischen Schwerpunkt, auf den sich die Medienforschung der Bundesregierung konzentriert. Die von der Bundesregierung in diesem Bereich praktizierte Auftragsvergabe entspricht vielmehr der Vielfalt und Breite der Fragestellungen, die in der Kommunikationswissenschaft unter dem Eindruck der Dualisierung des Rundfunksystems und der neuen IuK-Techniken derzeit diskutiert werden. Da sich mit dem Bereich der neuen Kommunikationstechnologien samt ihren Auswirkungen auf die Medienlandschaft wie auf die Gesellschaft für die Forschung ein neues Untersuchungsgebiet erschlossen hat, finden sich hierzu in der Reihe der Forschungsprojekte, die die Bundesregierung seit 1994 vergeben hat, mehrere Arbeiten. Auch die Entwicklung der Medienlandschaft in den neuen Bundesländern und die Fragen der Medienerziehung wurden mehrfach aufgegriffen.

Verglichen mit dem in den früheren Medienberichten behandelten Zeitraum ist die Zahl der zwischen 1994 und 1998 in Auftrag gegebenen Projekte zurückgegangen. Noch stärker als in der Vergangenheit wirken die von der Bundesregierung erteilten Forschungsaufträge subsidiär gegenüber der von der Kommunikations- und Publizistikwissenschaft initiierten und realisierten Forschung. Auch in Zukunft wird die Bundesregierung im Rahmen ihrer Möglichkeiten daran mitwirken, daß zentrale und unzureichend erforschte Fragestellungen aus dem Bereich der Massenkommunikation sachgerecht und wissenschaftlich fundiert untersucht werden.

Die folgende Darstellung stellt die Ergebnisse der vom IMA betreuten und erörterten Gutachten sowie der Wissenschaftlichen Gespräche nach Forschungsschwerpunkten gegliedert vor. Alle hier vorgestellten Arbeiten sind in ihrem jeweiligen konkreten zeitlichen Entstehungskontext und als wissenschaftliche Gutachten zu betrachten. Sie enthalten die Befunde und darauf aufbauenden Schlußfolgerungen der Auftragnehmer, nicht des Auftraggebers.

2. Kommunikatorforschung

Um zu untersuchen, welche Auswirkungen die neuen technischen Möglichkeiten der Digitalisierung und Datenkompression auf den aktuellen Informations-Journalismus haben, wurde 1996 die Studie *„Vom Gatekeeper zum Kommunikationsmanager? Qualifikation und Funktion des Journalismus im Multimedia-Zeitalter"*[26]) in Auftrag gegeben. Zukünftig, so die Einschätzung der Gutachterin, werden im Journalismus über journalistische Kernqualifikationen hinaus verstärkt Kenntnisse und Fähigkeiten in Technik und Marketing erforderlich sein. Die zu erwartende Angleichung der Medienleistungen in Form multimedialer Aufbereitung verlangt vom Journalisten Kompetenz in mehreren Mediengattungen und damit stärkere Professionalisierung. Die Funktion des Journalisten wandelt sich von der traditionellen Steuerungsfunktion des Gatekeepers zum Anbieter einer großen Bandbreite an Informationen.

Zwischen 1991 und 1993 wurde die zentrale journalistische Ausbildungseinrichtung der DDR, die Sektion Journalistik an der Leipziger Karl-Marx-Universität, in das Institut für Kommunikations- und Medienwissenschaft umgewandelt. Die Situation der Studenten während dieses Umbruchs am Institut dokumentiert die *„Enquete über die Studierenden des Instituts für Kommunikationswissenschaft und Medienwissenschaft der Unversität Leipzig"*.[27]) Die Untersuchung gibt einen Überblick über die Erwartungen an das Studium und die Berufsvorstellungen, die Motive, die zur Wahl des Studienortes Leipzig geführt haben, die Bewertung des Studiums und des Studienortes Leipzig, die Interessen und Einstellungen sowie die soziale Lage der Studenten.

3. Medieninhalte

Im Zentrum des 1994 veranstalteten Zwölften Wissenschaftlichen Gesprächs über kommunikationswissenschaftliche und -politische Fragen stand *„Deutschland als Faktor und Thema in der internationalen Kommunikation"*[28]). Dabei präsentierten

[26]) Auftragnehmer: Prof. Dr. Claudia Mast, Stuttgart-Hohenheim. Bericht vom Dezember 1996; Umfang: VIII, 201 Seiten.

[27]) Auftragnehmer: Prof. Dr. Arnulf Kutsch/Prof. Dr. Hans-Jörg Stiehler, Leipzig. Bericht vom August 1995; Umfang: 102 Seiten + paginierter Anhang.

[28]) Vorbereitung und wissenschaftliche Auswertung durch die Arbeitsgruppe Kommunikationsforschung München (AKM), München; Veröffentlichung der Referate und Diskussionsprotokolle. In: Walter A. Mahle (Hrsg.): Deutschland in der internationalen Kommunikation. AKM-Studien Band 40. Konstanz 1995; Umfang: 247 Seiten.

Wissenschaftler neueste Ergebnisse der Image- sowie Nationenbildforschung und empirische Befunde über die Zielgruppe der Deutschen Welle. Auf dieser Grundlage diskutierte man die Entstehung von nationalen Images und den diesbezüglichen Einfluß staatlicher Öffentlichkeitsarbeit auf das Bild, das im Ausland von Deutschland existiert. Ebenso wurden Programmauftrag und Erwartungen der Zuschauer und Hörer der Deutschen Welle erörtert.

Um für die Vermittlung des Themas *„Europa"* in der Erwachsenenbildung neue Wege zu finden, wurde im Projekt *„Die Anderen in Europa"*[29]) eine Inhaltsanalyse der wichtigsten Tageszeitungen in Frankreich, Großbritannien, den Niederlanden, Polen und Deutschland durchgeführt. Als Materialienband mehrsprachiger Artikel über verschiedene europäische Themen (wie z. B. Umgang mit Grenzen, Darstellung der EU-Institutionen, Identitätsverluste) läßt sich ein aufschlußreiches Bild von den national unterschiedlichen Einstellungen zu Europa zeichnen. Gleichzeitig werden herrschende und wirksame Stereotype deutlich, die in dem am Integrationsprozeß beteiligten Nachbarnationen existieren. Der Bericht ist vorgesehen für den Einsatz in europapolitischer und fremdsprachlicher Weiterbildung.

Eine umfangreiche Recherche und Analyse von Fernsehbeiträgen zu den Themen Rechtsradikalismus und Fremdenfeindlichkeit wurde im Rahmen des Projektes *„Rechtsradikalismus und Fernsehen"*[30]) vorgenommen. Die Analyse belegt eine Ereignisorientierung der Medienberichterstattung, die überwiegend auf die Symptome rechtsextremistischer Phänomene reagiert. Ziele des Projekts bestanden in der Aufbereitung und Vermittlung der Ergebnisse für die Weiterbildung im Rahmen eines Medienpaketes (Videos und Printmaterialien) sowie in der Erarbeitung eines Weiterbildungskonzepts in Form von Arbeitshilfen und einer Handreichung für die Erwachsenenbildung.

Vor dem Hintergrund der allgemeinen Diskussion um Ethik und Selbstkontrolle im Bereich des Journalismus wurde in dem 1997 abgeschlossenen Gutachten *„Medien als Thema der Berichterstattung in tagesaktuellen Medien"*[31]) untersucht, wie Tageszeitung, Hörfunk und Fernsehen in eigener Sache berichten. Hierbei wurde festgestellt, daß eine regelmäßige Medienberichterstattung auf der Basis eines professionalisierten Medienfachjournalismus im Rahmen eigenständiger Ressorts nur in einem kleinen Segment von wenigen Tages- und Wochenblättern sowie Hörfunksendungen stattfindet. Der engere Bereich der Thematisierung von medienrechtlichen und -ethischen Fragen beschränkt sich auf etwa 1 % der gesamten Medienberichterstattung. Von diesem Anteil machen die explizit normativ-ethischen Themen wiederum nur einen geringen Anteil aus. Selbstkontrolle findet in der Medienberichterstattung als durchgängiges selbstgesetztes Thema der Medien nicht statt. Der weitgehende Verzicht auf eigenständige initiative Thematisierung, die Konzentration auf Oberflächenereignisse und der Mangel an analytischer Distanz setzen – so der Befund aus im Gutachten vorgenommenen Fallstudien – die Medienberichterstattung der Gefahr einer indirekten Instrumentalisierung aus.

4. Medienangebot und Medienstruktur

Das 1994 erstellte Gutachten *„Entwicklungschancen und strukturelle Probleme der Zeitschriftenpresse in den neuen Bundesländern"*[32]) untersucht den Strukturwandel des ostdeutschen Zeitschriftenmarktes nach der Wiederherstellung der deutschen Einheit. Der Gutachter verzeichnet einen deutlichen Rückgang der Zeitschriften seit Herbst 1989: 1993 erschienen weniger als ein Fünftel der 1989 noch insgesamt 575 Titel. Insbesondere konnten die ostdeutschen Verlage dem 1989 einsetzenden Marktumbruch mit seinen Anforderungen nicht folgen. Daneben wirkten sich der Wandel individueller Lebensverhältnisse, veränderte Konsumwünsche und neue Orientierungsbedürfnisse der ostdeutschen Leserschaft nachteilig auf das Zeitschriftenangebot aus. Die auftretende Lücke konnte von West-Titeln nur vorübergehend aufgrund des Neugiereffektes gefüllt werden; eine anhaltende Zuwendung zu West-Titeln fand jedoch nicht statt. Das so entstandene Vakuum sei durch andere Medien – insbesondere durch die privaten Fernsehveranstalter – abgedeckt worden.

Gegenstand der Untersuchung *„Berliner Pressemarkt 1989–1994"*[33]) war die Entwicklung des publizistischen Angebotes in Berlin als einstmals geteilter Metropole und neuer Hauptstadt Deutschlands. Demnach weist die Stadt im nationalen Maßstab wie im internationalen Vergleich eine breite Auswahl an Tageszeitungen auf, wenngleich sich zwischen 1990/1991 und 1994 das Angebot um mehr als ein Drittel verringerte. 1994 waren sieben von zehn Berliner Tageszeitungen im Besitz einer Verlagsgruppe, selbständig waren lediglich drei. Den Markt beherrschten drei Großverlage. Fast alle Tageszeitungen hatten seit der Vereinigung der Stadt ihre publizistische Leistung erheblich gesteigert. Im Gegensatz zum Anzeigenmarkt hat sich ein vereinigter Käufer-/Lesermarkt nicht herausgebildet. Nach einem Höhepunkt im Jahre 1991 sank (bis 1994) die Gesamtauflage aller Tageszeitungen stetig.

Zielsetzung des im Jahre 1993 vergebenen Gutachtens *„Lokalberichterstattung in den neuen Bundes-*

---

[29]) Auftragnehmer: Adolf-Grimme-Institut, Marl; Projektleitung: Petra L. Schmitz/Rolf Geserick. Bericht von 1996; Umfang: 200 Seiten.

[30]) Auftragnehmer: Adolf-Grimme-Institut, Marl; Projektleitung: Sabine Jungk. Bericht von 1996; Umfang: 224 Seiten + Medienpaket.

[31]) Auftragnehmer: Institut für empirische Medienforschung (IFEM), Köln; Projektleitung: Dr. Udo Michael Krüger/Dr. Karl H. Müller-Sachse. Bericht vom Dezember 1997; Umfang: 132 Seiten + nichtpaginierter Anhang.

[32]) Auftragnehmer: Institut für Kommunikations- und Medienwissenschaft/Journalistik der Universität Leipzig; Projektleitung: Prof. Dr. Michael Haller. Bericht vom Oktober 1994; Umfang: Band I (Der Zeitschriftenmarkt Ost): IV, 149 Seiten + paginierter Anhang; Band II (Der Zeitschriftenleser Ost): II, 74 Seiten.

[33]) Auftragnehmer: Barbara Held, M.A./Prof. Dr. Thomas Simeon, Berlin. Bericht vom August 1994; Umfang: Band I: IX, 353 Seiten + XXIX Seiten Literaturverzeichnis; Band II: teilpaginierter Anhang.

ländern in Städten unter 100 000 Einwohnern"[34]) war zu untersuchen, wie sich die marktstrukturellen Veränderungen auf das inhaltliche Angebot der ostdeutschen Lokalzeitungen auswirkten. Die Fragestellung war um so bedeutungsvoller, als gerade in den neuen Bundesländern die Bürger ab 1990 auf eine vielfältige und umfassende lokale Berichterstattung angewiesen waren, um an der Gestaltung des unmittelbaren politischen Umfeldes mitwirken zu können. Die Gutachter sehen angesichts der Befunde zur Nutzung und Bewertung der Lokalzeitung durch die Leserschaft die Zukunft der Tageszeitung eher skeptisch. In den nächsten Jahren werde sich die Tageszeitung nur dann etablieren können, wenn es ihr gelinge, eine Stammleserschaft an sich zu binden. Eine gute Einstiegsmöglichkeit böte hier die Lokalberichterstattung, da mit ihrer Hilfe die Bürger über die Lokalpolitik hin zur globalen Politik geführt werden können. Dann würde die Zeitung neben der eigenen Existenzsicherung einen wichtigen Beitrag für die Partizipation der Bürger am gesellschaftlichen, politischen und sozialen Leben leisten.

Nach Einführung des dualen Rundfunksystems in Deutschland hat sich eine Vielzahl von Presseunternehmen am privaten Hörfunk und Fernsehen beteiligt. In dem Gutachten *„Umfang und Auswirkung der Beteiligung von Presseunternehmen am privaten Rundfunk"*[35]) werden die Beteiligungsverhältnisse insbesondere im Hinblick auf die Gefährdung der Meinungsvielfalt durch eine mögliche Medienkonzentration untersucht. Danach sind Presseunternehmen an über der Hälfte aller Fernsehprogrammveranstalter beteiligt, wobei diejenigen Sender, die keine Pressebeteiligung aufweisen, im wesentlichen Lokalsender oder Kleinanbieter sind; an den bundesweiten Vollprogrammen, den Informations- und den allgemeinen Unterhaltungsprogrammen liegen die Pressebeteiligungen zumeist über 50%. Beim Hörfunk halten Presseunternehmen an der Hälfte der 173 Programmveranstalter Mehrheitsbeteiligungen. Bei den lokalen Anbietern ohne Pressebeteiligung handelt es sich vorwiegend um Teil- und Kleinanbieter. Umgekehrt halten insgesamt 74% der 136 Tageszeitungen (Publizistischen Einheiten) in Deutschland Beteiligungen an Rundfunk-Programmveranstaltern. Bezogen auf Westdeutschland (ohne Berlin) sind 90% der Tageszeitungen am Rundfunk beteiligt.

5. Mediennutzung und Medienwirkung

Die erste bundesweite Studie mit dem Titel *„Leseverständnis und Lesegewohnheiten deutscher Schüler und Schülerinnen"*[36]) basiert auf 1991 vorgenommenen repräsentativen Erhebungen mit Dritt- und Achtkläßlern in 250 Klassen aller Schulformen. Sie wurde gleichzeitig in weiteren 32 Ländern durchgeführt. Aussagen wurden über den individuellen und sozialen Kontext des Leseverständnisses, über schulische Einflüsse des Leseverständnisses, das Leseverhalten in der Freizeit, Unterschiede zwischen ost- und westdeutschen Schülerinnen und Schülern sowie Leseverständnis im internationalen Vergleich gewonnen. Deutsche Schülerinnen und Schüler schnitten lediglich mit mittleren Werten ab. Neben Faktoren wie Bildungsnähe des Elternhauses haben sich Indikatoren wie die Anzahl publizierter Bücher pro Kopf der Bevölkerung, die Dichte der Versorgung mit öffentlichen Bibliotheken und die Anzahl ausgeliehener Bücher als gute Prädiktoren für das Leseverständnis schon der Kinder und Jugendlichen erwiesen.

Die unter dem Titel *„Massenkommunikation"*[37]) bekannt gewordene Langzeitstudie über die Mediennutzung und -bewertung der Deutschen mittels eines repräsentativen Bevölkerungsquerschnitts wurde seit 1964 im Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten erstellt und im Abstand von fünf Jahren wiederholt. Um diese wichtigste Reihenuntersuchung der Mediennutzung in Deutschland aufrechtzuerhalten und zugleich die gesamten bisherigen Erhebungswellen für die breite Aufarbeitung durch die Wissenschaft zugänglich zu machen, hat das BMBF die siebte Erhebungswelle unterstützt. Die gesamten Datensätze stehen nunmehr im Zentralarchiv Köln der Gesellschaft Sozialwissenschaftlicher Infrastruktureinrichtungen (GESIS) für die weitere Analyse zur Verfügung. Die Ergebnisse der siebten Erhebungswelle sind unter Kapitel E.I. des Medienberichts dargestellt.

Im Zentrum der Ende 1996 erstellten Studie *„Medienkonsum der türkischen Bevölkerung in Deutschland und das Deutschlandbild im türkischen Fernsehen"*[38]) standen die Mediennutzungsgewohnheiten der größten fremdsprachigen Gruppe in Deutschland. Mit Blick auf die Tageszeitungen wurde festgestellt, daß 55% der Befragten ausschließlich heimatsprachlich orientiert sind, wobei „Hürriyet" eindeutig als marktbeherrschend bezeichnet werden kann. Von den deutschen Tageszeitungen werden vor allem die Regionalzeitungen gelesen. 54,7% der Befragten sehen mehr als drei Stunden täglich fern, wobei mehr als die Hälfte sowohl deutsche als auch türkische Fernsehprogramme schaut. Die fünf türkischen Fernsehkanäle TRT-INT, atv, Show TV, Interstar und TGRT gehören zu den häufig genutzten Sendern, von den deutschen Fernsehprogrammen werden die privaten Angebote bevorzugt. Gegenüber der Lektüre von Tageszeitungen und dem Fernsehen ist die Nutzung des Radios deutlich eingeschränkt. Die Nutzung aller drei Medien und der jeweiligen Angebote in Deutsch oder Türkisch hängt

---

[34]) Auftragnehmer: Forschungsgruppe „Medien Programm Publikum" am Institut für Journalistik und Kommunikationsforschung der Hochschule für Musik und Theater, Hannover; Projektleitung: Prof. Dr. Beate Schneider. Bericht vom Dezember 1996; Umfang: Band I (Anbieter und Angebotsstrukturen): II, 207 Seiten; Band II (Publizistische Leistung lokaler Tageszeitungen): 93 Seiten + 3 Anhänge; Band III (Nutzung und Bewertung lokaler Informationsangebote): 123 Seiten + 3 Anhänge.

[35]) Auftragnehmer: Arbeitsgruppe Kommunikationsforschung München (AKM), München. Bericht vom September 1995; Umfang: 108 Seiten.

[36]) Projektleitung: Prof. Dr. Rainer H. Lehmann, Hamburg/Berlin. Bericht vom April 1995; Umfang 238 Seiten.

[37]) Projektleitung: Klaus Berg/Marie-Luise Kiefer. Die Untersuchung ist erschienen unter dem Titel: Massenkommunikation V. Eine Langzeitstudie zur Mediennutzung und Medienbewertung 1964–1995. Baden-Baden 1996 (382 Seiten).

[38]) Auftragnehmer: Zentrum für Türkeistudien, Essen; Projektleitung: Prof. Dr. Faruk Şen/Andreas Goldberg. Bericht vom Juni 1997; Umfang: Band I: 150 Seiten; Band II (Tabellen): 137 Seiten.

vor allem ab vom Alter und damit verknüpft von den Sprachkenntnissen.

Das 1997 durchgeführte Dreizehnte Wissenschaftliche Gespräch stand unter dem Thema *„Kultur in der Informationsgesellschaft"*. Medienwissenschaftler, Künstler und Ressortvertreter diskutierten hier über Einfluß und Auswirkungen der neuen Medien auf die Kulturlandschaft. Die Veranstaltung wird wie die vorangegangenen Gespräche durch Herausgebe eines ausführlichen, breit gestreuten Tagungsberichts dokumentiert werden.

Die 1997 abgeschlossene Studie *„Existenz eines europäischen Marktes für Medien und grenzüberschreitende Wirkung nationaler Medien"*[39]) gibt Aufschluß darüber, inwieweit und von wem ausländische und fremdsprachige Medien genutzt werden. Den Ergebnissen der Studie zufolge wird die Mediennutzung der Europäer von inländischen, vor allem muttersprachlichen Angeboten geprägt. Auch für die meisten Ausländer in Deutschland stehen Medien aus ihren Heimatländern und/oder in der Muttersprache im Vordergrund. Die Nutzung eines fremdsprachlichen Angebotes erfolgt dann, wenn Inhalte angeboten werden, die in der eigenen Sprache nicht verfügbar sind. Ein weiteres Ergebnis der Studie ist, daß sich als Anbieter von Medien(inhalten) einige wenige Unternehmensgruppen betätigen, die in mehreren Ländern aktiv sind. Dominierend sind hier vor allem US-amerikanische Akteure. Auf der Ebene der Anbieter ist somit eine voranschreitende Internationalisierung festzustellen, wohingegen auf der Ebene der Mediennutzer von einem länderübergreifenden Markt bisher kaum die Rede sein kann.

6. Wirtschaft und Wettbewerb

In dem 1995 erstellten Gutachten *„Künftige Entwicklung des Mediensektors"*[40]) wurde versucht, die Nachfragepotentiale und deren Auswirkungen auf die inländische Herstellung und Verteilung von Medien- und Kommunikationsgütern zu quantifizieren. In einer langfristigen Perspektive (2005 bis 2010) wird davon ausgegangen, daß alle Angebote des Medien- und Kommunikationssektors in ein interaktives System integriert werden, wobei der On-demand-Charakter der Medien zunehmen werde und die Grenzen zwischen Verteil- und Abrufdiensten verschwimmen. Das Marktpotential des Medien- und Kommunikationssektors werde durch wachsendes Angebot, bedingt durch die fortschreitende technologische Entwicklung, aber auch durch Nachfrage-Effekte gestaltet, die wiederum aus den individuellen, geschätzten Nutzungsgewinnen in Abgrenzung zu den voraussichtlichen Mehrkosten resultieren. Demgegenüber stünden die Akteure auf Anbieterseite vor hohen Anforderungen, da der komplexe Medien- und Kommunikationsmarkt von ihnen ein breites Wissen bezüglich Inhalt, Vertrieb und Technik abverlangt. Durch Unsicherheit komme es zu einer Zunahme von strategischen Allianzen.

7. Medienpolitik und Medienrecht

In den siebziger Jahren initiierte die UNESCO die Gründung von COMNET. COMNET sollte ein weltweites Netz von Dokumentationszentren werden, die Informationen zu Kommunikationsforschung, -politik und -praxis sammeln und austauschen sollten. Während in anderen Ländern entsprechende Einrichtungen entstanden, kam es im deutschsprachigen Raum bisher nicht zur Gründung eines COMNET-Zentrums. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund des steigenden Bedarfs an Informationen zu Medienfragen sollte die Studie *„COMNET-Zentrum im deutschsprachigen Raum"*[41]) untersuchen, wie sich die Situation der medienbezogenen Information und Dokumentation gegenwärtig in Deutschland darstellt. Das 1995 vorgelegte Gutachten stellt die Leistungen der einzelnen medienrelevanten Informations- und Dokumentations-Einrichtungen zusammen. Keiner der von den Gutachtern befragten Experten bezeichnet die IuD-Situation aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht als gut oder nur befriedigend. Festgestellt werden Angebotsdefizite, mangelnde Zugänglichkeit, geringe Bekanntheit, Mangel an finanziellen und personellen Mitteln. An der Notwendigkeit eines COMNET-Zentrums im deutschsprachigen Raum halten die Gutachter fest.

8. Medienpädagogik

In der Untersuchung *„Grundschule und Werbung. Zum pädagogischen Umgang mit Werbung und Werbefolgen"*[42]) wurden Lehrer und Lehrerinnen sowie Schulleiter und Schulleiterinnen an Grundschulen in Bayern und Brandenburg nach ihren Einstellungen zur Werbung befragt, wie sie Werbung bei den Kindern im Schulalltag wahrnehmen und wie sie die Erscheinungsformen der Werbung in den Unterricht einbeziehen. Die Ergebnisse zeigen, daß zwei Drittel der Lehrkräfte in Bayern und drei Viertel der Lehrkräfte in Brandenburg Werbung im Unterricht behandeln, wenngleich meistens aus Eigeninitiative. Durch die Verankerung der „Werbeerziehung", die als eine wichtige Aufgabe von den meisten Lehrkräften angesehen wird, in den Lehrplänen, z. B. im Rahmen des Sachunterrichts, und durch Maßnahmen der Lehrerfortbildung könnte den Themen „Werbung" und „Konsumverhalten" die bisher fehlende pädagogische und didaktische Grundlage gegeben werden.

Medienverhalten wird bereits im Kleinkindalter, besonders durch das Vorbild der Eltern, geprägt. Deswegen sind Untersuchungen zum Medienverhalten in den Familien eine wichtige Grundlage für ggf. not-

[39]) Auftragnehmer: Hans-Bredow-Institut, Hamburg; Projektleitung: Dr. Uwe Hasebrink. Bericht vom Juli 1997; Umfang: 129 Seiten.

[40]) Auftragnehmer: Europäisches Zentrum für Wirtschaftsforschung und Strategieberatung (Prognos/Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW)), Basel und Berlin. Bericht vom Dezember 1995; Umfang: 294 Seiten.

[41]) Auftragnehmer: Arbeitsgruppe Kommunikationsforschung München (AKM), München. Bericht vom Mai 1995; Umfang: XXV, 422 Seiten.

[42]) Auftragnehmer: Deutsches Jugendinstitut e. V., München; Projektleitung: Christine Feil. Bericht vom August 1996; Umfang: 275 Seiten.

wendige pädagogische Interventionen. Dazu gehören Maßnahmen im Bereich Elternbildung, die den Zusammenhang zwischen Medienkonsum der Erwachsenen und reflektiertem medienerzieherischen Verhalten verdeutlichen. In der vom BMBF in Auftrag gegebenen Studie *„Medien und Elternbildung: Recherche über vorhandene Ansätze in der Elternbildung"*[43]) wurde die Praxis der Medienerziehung für Eltern bei verschiedenen Trägern der Eltern- und Erwachsenenbildung untersucht. Angesichts der insgesamt sehr wenigen und unsystematischen Angebote wurden Desiderate für wünschenswerte Aktivitäten wie Konzeptentwicklung, Erfahrungsaustausch zwischen Wissenschaft und Praxis sowie Professionalisierung der Erwachsenenbildner auf diesem Gebiet beschrieben.

[43]) Auftragnehmer: Prof. Dr. Stefan Aufenanger, Mainz/Hamburg. Bericht vom Juli 1996; Umfang: 113 Seiten.

F. Beschäftigte im Medienbereich

I. Arbeitsmarkt Medien

Der Mediensektor umfaßt als ein unspezifischer Tätigkeitsbereich unterschiedlichste Beschäftigungen auf der Ebene von Produktion, Organisation und Technik. Längst sind im Zuge der technischen Entwicklungen und der Ausdifferenzierung der Medienlandschaft u. a. zu einem dualen Rundfunksystem neben den klassischen Medienberufen wie den Journalisten, den Druckern, den Tontechnikern zahlreiche andere Berufe getreten, die wichtige Leistungen für die Medienunternehmen erbringen.

Durch Multimedia erhält der Arbeitsmarkt auch gegenwärtig Impulse für Veränderungen: Die Digitalisierung und die Kompression von Daten ermöglichen neue Formen der elektronischen Datenbearbeitung, der Kommunikation und Information wie Online-Dienste, E-mail, elektronische Presse, Videokonferenzen und Pay-TV. Sie heben die Grenzen zwischen den Mediengattungen auf und bieten Voraussetzungen für eine weitere Vergrößerung des Informationsangebotes.

Mit diesem technischen Wandel im Medienbereich gehen Veränderungen der beruflichen Anforderungen an die dort Tätigen einher. Im Zentrum der Medien stehen dabei die Journalisten und Redakteure. Sie erbringen für die Gesellschaft die essentiellen Medienleistungen der inhaltlichen Erstellung, Selektion und Aufbereitung von Informationen. Im Rahmen einer explorativen Auftragsstudie zur Funktion und Qualifikation des Journalismus im Multimedia-Zeitalter[1]) wurde festgestellt, daß Journalisten ihre Produkte sowohl in technischer als auch ökonomischer Hinsicht zunehmend umfassend selbst bearbeiten. Für den Arbeitsmarkt Medien bedeutet dies tendenziell eine stärkere Verlagerung von der abhängigen Beschäftigung in die freie Mitarbeit, d. h. die Selbständigkeit. Diese Entwicklung hat natürlich auch Auswirkungen auf die Nachfrage nach speziellen Qualifikationen der anderen im Medienbereich Beschäftigten (insbesondere im technischen Bereich). Sie läßt aber auch neue Berufe wie z. B. den des „Infobrokers" entstehen. Damit ergibt sich durch die Einführung der neuen Informationstechniken ein neues Potential an Arbeitsplätzen und an neuen Berufen.[2])

1. Erwerbstätigkeit

In der Systematik der Beschäftigtenstatistik nach Wirtschaftszweigen ist der Medienbereich kein eigenständiges Klassifikationsmerkmal. Vielmehr erstreckt er sich in der wirtschaftsfachlichen Gliederung über mehrere Wirtschaftsklassen, wobei sich nicht alle Branchen, die diese Wirtschaftsklassen umfassen, wiederum dem Medienbereich zuordnen lassen. Deshalb ergeben sich je nach Definition des Begriffes Medien mitunter unterschiedliche empirische Befunde.

Dem Medienbereich sind folgende Wirtschaftsklassen zuzuordnen: das Verlags-, Literatur- und Pressewesen, Hörfunk- und Fernsehanstalten, Filmtheater, -herstellung und -vertrieb, Druckereien und Vervielfältigung sowie Buchbindereien.[3]) In den genannten Wirtschaftsklassen waren in den alten Bundesländern am 30. Juni 1996 rd. 437 000 Arbeitnehmer sozialversicherungspflichtig beschäftigt.[4]) Seit den im letzten Medienbericht 1994 veröffentlichten Zahlen zur Beschäftigung, die sich auf das Jahr 1992 bezogen, ist die Zahl der im Medienbereich beschäftigten Arbeitnehmer um rd. 10% zurückgegangen. Amtliche Zahlen für den neuen Bereich der Informations- und Kommunikationsdienste (IuK-Dienste) liegen nicht vor.

Im Berichtszeitraum 1992 bis 1996 ging die Zahl aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den alten Bundesländern insgesamt um 5% zurück. Verglichen mit der Gesamtentwicklung auf dem Arbeitsmarkt war damit der Rückgang der Beschäftigung in den genannten Wirtschaftsklassen relativ hoch. Der Frauenanteil von 44% Ende Juni 1992 ist seither stabil geblieben. In den neuen Bundesländern waren im Medienbereich am 30. Juni 1996 rd. 80 600 Personen sozialversicherungspflichtig beschäftigt, rd. die Hälfte davon waren Frauen. Wie für die Gesamtzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und für die Anzahl der Beschäftigten in den alten Ländern ist auch hier ein rückläufiger Trend bei der Beschäftigung zu beobachten.[5])

Einen Überblick über die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung gibt Tabelle F 1.

---

[1]) Vgl. hierzu die Studie „Journalisten auf der Datenautobahn. Vom Gatekeeper zum Kommunikationsmanager. Qualifikation und Funktion des Journalismus im Multimedia-Zeitalter." Untersuchung im Auftrag des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung. Projektleitung: Prof. Dr. Claudia Mast, Universität Hohenheim, Dezember 1996. Zur Studie siehe auch Kapitel E.II. des Medienberichts.

[2]) Siehe hierzu auch Kapitel F.II.3.6.

[3]) Dem Bereich Medien könnte ferner noch die Wirtschaftsklasse 820 – Wirtschaftswerbung, Werbegestaltung und -durchführung, Werbeberatung und -vermittlung – zugeordnet werden. In dieser Wirtschaftsklasse waren am 30. Juni 1996 in den alten Ländern 77 259 Personen, darunter 43 762 Frauen, sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Zum gleichen Zeitpunkt waren in den neuen Ländern im Bereich Werbung 7 253 Personen, darunter 3 862 Frauen, sozialversicherungspflichtig beschäftigt.

[4]) Nicht sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind die freiberuflich Tätigen, die Beamten, Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen, aber auch die Arbeitnehmer mit weniger als 15 Wochenstunden und einem monatlichen Arbeitseinkommen 1996 unter 610 DM in den alten Ländern und 520 DM in den neuen Ländern.

[5]) Für die neuen Bundesländer liegen valide Zahlen aus der Beschäftigtenstatistik in den hier angewandten Untergliederungen nach Wirtschaftsklassen und Berufsordnungen erst seit 1995 vor.

Tabelle F1

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte im Bereich Medien 1992 bis 1996

Jahr	Männer	Frauen	gesamt
	alte Bundesländer		
1992	267 004	214 087	481 091
1993	261 860	210 063	471 923
1994	252 412	202 379	454 791
1995	246 273	196 956	443 229
1996	242 860	193 882	436 742
	neue Bundesländer		
1995	40 372	42 116	82 488
1996	39 654	40 977	80 631

Stand: jeweils 30. Juni
Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Tabelle F2

Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Publizisten 1992 bis 1996

Jahr	Männer	Frauen	gesamt
	alte Bundesländer		
1992	25 495	13 300	38 795
1993	25 992	14 066	40 058
1994	25 994	14 539	40 533
1995	26 124	15 017	41 141
1996	26 359	15 720	42 079
	neue Bundesländer		
1995	3 400	2 792	6 192
1996	3 338	2 634	5 972

Stand: jeweils 30. Juni
Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Die Gesamtzahl der Erwerbstätigen im Bereich Medien (d. h. sozialversicherungspflichtig Beschäftigte plus freiberuflich Tätige, Selbständige, mithelfende Familienangehörige, Beamte, geringfügig Beschäftigte) betrug nach Angaben des Statistischen Bundesamtes im Frühjahr 1995 in den alten Bundesländern 824 000 Personen, darunter 147 000 Erwerbstätige im Bereich Datenverarbeitung/Datenbanken. In den neuen Bundesländern wurden im Bereich Medien 85 000 Erwerbstätige gezählt, darunter 10 000 Erwerbstätige im Bereich Datenverarbeitung/Datenbanken.[6])

Ebenso schwierig wie nach Wirtschaftszweigen läßt sich der Medienbereich nach Berufen innerhalb der Systematik der Beschäftigtenstatistik abgrenzen. Nur einige Berufsordnungen können dem Medienbereich ohne weiteres zugeordnet werden. Die Zuordnung der Berufe als „medientypisch" sagt jedoch nichts darüber aus, ob die Arbeitnehmer tatsächlich in dem Wirtschaftsbereich Medien tätig sind. Sie läßt lediglich Rückschlüsse auf die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zu, die diesen Beruf ausüben. Die Arbeitnehmer können auch in anderen Branchen der Wirtschaft beschäftigt sein.

Ende Juni 1996 gab es lt. amtlicher Statistik in den alten Ländern rd. 42 000 sozialversicherungspflichtig beschäftigte Publizisten (dazu gehören neben den Journalisten die Schriftsteller, Dramaturgen, Lektoren, Redakteure und Sprecher), darunter rd. 15 800 Frauen. Dies sind rd. 8 % mehr als 1992, wobei die Frauenbeschäftigung hier sehr viel stärker zugenommen hat (+ 18 %) als die der Männer (+ 3 %). In den neuen Ländern waren zum selben Zeitpunkt rd. 6 000 Personen als sozialversicherungspflichtig beschäftigte Publizisten tätig, darunter rd. 2 700 Frauen. Die Anzahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Publizisten in den einzelnen Jahren ab 1992 ist Tabelle F 2 zu entnehmen.

Zum Vergleich die Zahl der erwerbstätigen Publizisten als Ergebnis des Mikrozensus 1995: demnach waren in den alten Ländern 82 000 Publizisten erwerbstätig, in den neuen Ländern 11 000.

In der Gruppe der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in künstlerischen und zugeordneten Berufen – diese Berufsordnung umfaßt Bühnen- und Filmausstatter, technische Bühnenleiter und -inspektoren, Toningenieure und -techniker, Bildingenieure und -techniker, Beleuchter, Cutter, technische Bühnen- und Studiohilfsberufe, Filmvorführer und andere technische Bühnen- und Studioberufe – waren Ende Juni 1996 in den alten Bundesländern rd. 18 500 Personen sozialversicherungspflichtig beschäftigt, darunter rd. 5 600 Frauen. Damit stieg die Zahl der Beschäftigten bei unverändertem Frauenanteil insgesamt seit 1992 um rd. 3,5 % an.

In den neuen Ländern waren Ende Juni 1996 4 750 Personen in künstlerisch-technischen Bühnenberufen sozialversicherungspflichtig beschäftigt, rd. ein Viertel davon waren Frauen. Zum Vergleich dazu waren im Frühjahr 1995 in dieser Berufsgruppe in den alten Ländern rd. 18 200 Personen, in den neuen Ländern rd. 4 800 sozialversicherungspflichtig beschäftigte Personen erwerbstätig (siehe hierzu Tabelle F 3).

Ende Juni 1996 gab es in den alten Bundesländern rd. 153 000 sozialversicherungspflichtig beschäftigte Drucker, darunter 36 500 Frauen. Seit Ende Juni 1992 ist die Beschäftigung im Druckgewerbe um 16 % zurückgegangen, wobei die Frauen von dem Beschäftigungsrückgang in stärkerem Maße (– 20 %) betroffen waren als die Männer (– 15 %). In den neuen Ländern gab es Ende Juni 1996 11 400 sozialversicherungs-

[6]) Die hier genannten Ergebnisse des Mikrozensus sind nicht unmittelbar mit den Ergebnissen der Beschäftigtenstatistik vergleichbar, u. a. deshalb, weil beiden Erhebungen unterschiedliche Klassifikationen sowohl bei den Wirtschaftszweigen als auch bei den Berufen zugrunde liegen.

Tabelle F3

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in künstlerischen und zugeordneten Berufen der Bühnen-, Bild- und Tontechnik 1992 bis 1996

Jahr	Männer	Frauen	gesamt
	alte Bundesländer		
1992	12 460	5 371	17 831
1993	12 639	5 374	18 013
1994	12 679	5 461	18 140
1995	12 646	5 586	18 232
1996	12 863	5 584	18 447
	neue Bundesländer		
1995	3 609	1 206	4 815
1996	3 544	1 206	4 750

Stand: jeweils 30. Juni

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Tabelle F5

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Buchbinderberufen 1992 bis 1996

Jahr	Männer	Frauen	gesamt
	alte Bundesländer		
1992	18 646	22 016	40 662
1993	17 657	20 085	37 742
1994	16 852	17 435	35 247
1995	16 653	17 435	34 088
1996	16 272	16 351	32 623
	neue Bundesländer		
1995	761	1 978	2 739
1996	782	1 913	2 695

Stand: jeweils 30. Juni

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

pflichtig beschäftigte Drucker mit einem Frauenanteil von rd. 43% (zur Entwicklung im einzelnen siehe Tabelle F4).

Insgesamt waren im Frühjahr 1995 in den alten Ländern 182 000 Personen im Druckgewerbe erwerbstätig, in den neuen Ländern 18 000 Personen.

Noch stärker rückläufig als bei den Druckern verlief in den alten Ländern die Beschäftigungsentwicklung bei den Buchbinderberufen seit 1992. Ende Juni 1996 waren mit rd. 32 600 Arbeitnehmern, darunter rd. 16 400 Frauen, etwa 19% weniger Buchbinder sozialversicherungspflichtig beschäftigt als im Jahre 1992 (siehe hierzu Tabelle F5). Der stärkere Beschäftigungsrückgang bei den Frauen (– 25,7%) führte dazu, daß der Frauenanteil in diesen Berufen 1996 50% betrug, während er 1992 noch bei 54% lag. In den neuen Ländern waren Ende Juni 1996 rd. 2 700 Personen in Buchbinderberufen sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Der Frauenanteil liegt hier bei fast 71%.

In den alten Ländern waren am 30. Juni 1996 rd. 13 000 Photographen[7]) sozialversicherungspflichtig beschäftigt (vgl. Tabelle F6), darunter rd. 5 700

[7]) Dazu zählen auch Werbe- und Industriephotographen, Reproduktionsphotographen, Kameraleute, Bildberichterstatter und Retuscheure.

Tabelle F4

Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Drucker 1992 bis 1996

Jahr	Männer	Frauen	gesamt
	alte Bundesländer		
1992	140 423	45 467	185 890
1993	134 573	43 299	177 872
1994	127 959	41 086	169 045
1995	123 158	38 864	162 022
1996	118 799	36 501	155 300
	neue Bundesländer		
1995	6 562	5 170	11 732
1996	6 508	4 871	11 379

Stand: jeweils 30. Juni

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Tabelle F6

Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Photographen 1992 bis 1996

Jahr	Männer	Frauen	gesamt
	alte Bundesländer		
1992	8 742	6 576	15 318
1993	8 491	6 358	14 849
1994	7 994	6 105	14 099
1995	7 500	5 837	13 337
1996	7 173	5 672	12 845
	neue Bundesländer		
1995	722	949	1 671
1996	730	935	1 665

Stand: jeweils 30. Juni

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Tabelle F7

Arbeitslose in medientypischen Berufen 1993 bis 1996

	1993	1994	1995	1996	Veränderung 1996 gegenüber 1993 in % (auf-/abgerundet)
Arbeitslose insgesamt	3 447 070	3 493 319	3 521 044	3 848 449	*+12*
arbeitslose Publizisten	4 362	4 853	4 879	5 057	*+16*
darunter:					
o Journalisten	1 470	1 626	1 666	1 708	*+16*
o Redakteure	2 119	2 373	2 382	2 469	*+17*
Arbeitslose in künstlerischen und zugeordneten Berufen der Bühnen-, Bild- und Tontechnik	3 141	3 379	3 594	3 795	*+21*
arbeitslose Photographen	3 041	3 231	3 121	3 261	*+ 7*
arbeitslose Drucker	19 559	21 020	20 801	21 562	*+10*
arbeitslose Buchbinder	5 131	4 849	4 656	4 623	*–10*

Stand: jeweils September
Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Frauen. In diesem Beruf ging die Beschäftigung seit 1992 um rd. 16% zurück, wovon die Männer mit – 18% in etwas stärkerem Umfang betroffen waren als die Frauen.

In den neuen Ländern waren Ende Juni 1996 rd. 1 700 Personen als Photographen sozialversicherungspflichtig beschäftigt, wobei hier im Gegensatz zu den alten Ländern mehr Frauen (rd. 940) als Männer diesen Beruf ausüben. Insgesamt erwerbstätig als Photographen waren im Frühjahr 1995 in den alten Ländern rd. 25 000 Personen.

Untersuchungen zufolge jedoch werden bis zum Jahre 2010 durch die Multimedia-Techniken ca. 210 000 zusätzliche Arbeitsplätze entstehen, im Medienbereich und in den verwandten Branchen der Telekommunikation, der Informationstechnologie und der Elektronik ca. 153 000. Insbesondere in den zwei Bereichen Medien und Informationstechnologie soll aufgrund starker Nachfrage die Beschäftigung nachhaltig wachsen. Zusätzlich zu diesen Beschäftigungseffekten in der engeren IuK-Branche haben die Anwendungen der IuK-Techniken auch eine beschäftigungserhaltende Wirkung. Sie werden insgesamt in Deutschland, so die Schätzungen, ca. 1,2 Mio. Arbeitsplätze erhalten, die ohne Technologieeinsatz verlorengingen.[8])

1997 hat die Informationswirtschaft ca. 1,7 Mio. Menschen in Deutschland einen Arbeitsplatz geboten. Nach einer Prognose des Fachverbandes Informationstechnik im VDMA und ZVEI wird für das Jahr 1998 ein weiterer Zuwachs von ca. 91 000 neuen Arbeitsplätzen im Bereich der Informationswirtschaft erwartet.

Das große Potential zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen in den nächsten Jahren wird bestätigt durch den gegenwärtigen akuten Mangel an qualifizierten Arbeitskräften in Teilbereichen der Informationswirtschaft, z. B. bei der Softwareentwicklung oder der Halbleiterherstellung. Die Bundesanstalt für Arbeit und die Arbeitsämter unterstützen Maßnahmen zur Umschulung von arbeitslosen Arbeitnehmern, um kurzfristig diese Lücke zu schließen. Mittelfristig werden die im August 1997 vom Bundesministerium für Wirtschaft in Kraft gesetzten Ausbildungsverordnungen für neue Berufe in der Informations- und Kommunikationstechnik zu einer Verbesserung des Arbeitskräfteangebots führen.[9])

2. Arbeitslosigkeit

Auch auf dem Arbeitsmarkt „Medien" spiegelt sich der tiefgreifende Wandel wider, der derzeit die wirtschaftliche Lage Deutschlands prägt und der durch Faktoren wie Globalisierung, Rationalisierung und Umstrukturierung (diese insbesondere in den neuen Ländern nach der Wiedervereinigung) bedingt ist. Diese Entwicklungen trugen zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit allgemein wie auch im Medienbereich bei.

[8]) Arthur D. Little: Innovationen und Arbeit für das Informationszeitalter. Untersuchung im Auftrag der Deutschen Forschungsanstalt für Luft- und Raumfahrt e. V. (DLR). Berlin 1996.

[9]) Vgl. hierzu auch Kapitel F.II.3.6.

Bei der Interpretation von Zahlen zur Arbeitslosigkeit ist zu berücksichtigen, daß die Zuordnung der Arbeitslosen zu bestimmten Berufen in den amtlichen Arbeitslosenstatistiken zwar unter Berücksichtigung der beruflichen Qualifikation, aber nach dem für die Zukunft geäußerten realisierbaren Berufswunsch erfolgt, unabhängig davon, ob der Arbeitslose eine entsprechende Tätigkeit bereits ausgeübt hat oder nicht. Dies ist insbesondere bei der Bewertung von Arbeitslosenzahlen zu berücksichtigen, die sich auf sog. Traumberufe beziehen wie den des Journalisten. Die vorliegenden Daten zur Arbeitslosigkeit geben überdies keine zuverlässige Auskunft darüber, in welchem Ausmaß bestimmte Berufe, hier konkret im Medienbereich, vom Risiko der Arbeitslosigkeit betroffen sind.

Die Arbeitslosigkeit ist in den aufgeführten medientypischen Berufen im Zeitraum 1993 bis 1996 zwischen 7 und 21% angestiegen. Wie die Tabelle F7 (siehe Seite 219) deutlich macht, liegt der Zuwachs der Arbeitslosigkeit in den einzelnen Medienberufen teils unter und teils über dem Anstieg der gesamten Arbeitslosigkeit, der für den Zeitraum 1993 bis 1996 12% betrug. Bei den Publizisten und den künstlerischen und zugeordneten Berufen der Bühnen-, Bild- und Tontechnik war der Anstieg der Arbeitslosigkeit besonders hoch.

II. Journalisten und freie Mitarbeiter

Journalisten und als Journalisten tätige freie Mitarbeiter von Medienunternehmen übernehmen in Ausübung ihres Berufes eine wichtige gesellschaftliche Aufgabe. Deswegen werden nachfolgend die arbeits- und sozialrechtliche Situation sowie Fragen der Aus- und Weiterbildung von Journalisten gesondert thematisiert.

1. Journalisten

1.1 Einführung

Nach einer aktuellen Schätzung des Deutschen Journalisten Verbandes e. V. (DJV)[10]) arbeiten derzeit in der Bundesrepublik etwa 59 000 Journalisten, wovon rd. 42 500 festangestellt sind. Davon sind rd. 14 000 Personen bei Tageszeitungen angestellt, 10 500 beim Rundfunk, 9 000 bei Zeitschriften (inkl. Anzeigenblätter), ca. 7 000 bei Pressestellen und ca. 2 000 bei Agenturen und Pressebüros. Der Kreis der restlichen 16 500 Personen teilt sich in 2 500 Volontäre und schätzungsweise rd. 14 000 freie Journalisten auf, wobei insbesondere die Schätzung zur Anzahl der freien Mitarbeiter mit großen Unsicherheiten behaftet ist.

Für die Tätigkeit des Journalisten gibt es von staatlicher Seite kein geschlossenes Berufsbild. Zulassungsvoraussetzungen sind nicht normiert. Ebenso gibt es keine gesetzlichen Regelungen für die Ausbildung.

Die Bundesregierung betrachtet den Beruf des Journalisten als einen offenen Begabungsberuf. Der freie Zugang zum Journalistenberuf ist ein verfassungsrechtliches Gebot, das sich direkt aus Artikel 5 Abs. 1 GG ableitet. Eine staatliche Reglementierung dieser beruflichen Tätigkeit, etwa durch die Einführung von Zugangskriterien und Berufsbildern, wäre als Verstoß gegen die Presse- und Rundfunkfreiheit zu werten. Im übrigen ermöglicht der freie Berufszugang den Medien eine flexible Reaktion auf den fortgesetzten gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und technologischen Wandel in der Gegenwart.

Wegen des öffentlichen Auftrages des Journalisten hat der DJV ein sog. Berufsbild herausgegeben, das Richtlinien für und Anforderungen an die journalistische Arbeit enthält. Dieses Berufsbild bezieht in seiner 1996 überarbeiteten Fassung auch die Online- und Offline-Medien ein. Einen normativen Rahmen für die Tätigkeit des Journalisten liefern neben Berufsbildern auch die „Publizistischen Grundsätze (Pressekodex)" und die „Richtlinien für die publizistische Arbeit", die der Deutsche Presserat, das Selbstkontrollorgan der Zeitungen und Zeitschriften, herausgegeben hat.

1.2 Frauen im Journalismus

Für den Bereich des Journalismus generell gilt, daß der Frauenanteil mit 31% (in den neuen Ländern 39%) noch nie so hoch lag wie gegenwärtig. Zu diesem Ergebnis kommt eine Studie der Universität Münster von 1993 zur beruflichen Situation von Journalisten.[11]) Im einzelnen betrug der Anteil von Frauen an der Gesamtheit der Beschäftigten im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks 1992/93 28%. Im privaten Hörfunk waren es 38%, im privaten Fernsehen sogar 41,5%. Bei Zeitungsredaktionen waren Frauen dagegen nur zu 27% und bei Nachrichtenagenturen lediglich zu 25% vertreten. Höher lag ihr Anteil allerdings bei den Zeitschriften mit 41,5% (siehe Tabelle F8).

Eine Untersuchung des Zentrums für Kulturforschung im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie kommt für den Rundfunk teilweise sogar zu noch höheren Zahlen: Der Anteil der insgesamt bei öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten beschäftigten Frauen lag demnach 1992/93 bei rd. 40%, am höchsten beim Ostdeutschen Rundfunk Brandenburg (ORB) mit 46% und beim Bayerischen Rundfunk (BR) mit 44%.[12])

1.2.1 Frauen in Leitungs- und Kontrollfunktionen

Eine genauere Betrachtung zeigt, daß Frauen in höheren Positionen mit insgesamt 13% nach wie vor

[10]) DJV (Hrsg.): Journalist/in werden? Ausbildungsgänge und Berufschancen im Journalismus 1997/98. Schriftenreihe Nr. 11. Bonn 1997.

[11]) Siegfried Weischenberg/Martin Löffelholz/Armin Scholl: Journalismus in Deutschland I. In: Media Perspektiven, Heft 1/93, S. 21 ff.

[12]) Zentrum für Kulturforschung (ZfKf) (Hrsg.): Frauen im Kultur- und Medienbetrieb II. Fakten zur Berufssituation und Qualifizierung. Report für das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie. Bonn 1995, S. 50.

Tabelle F 8

Festangestellte Journalistinnen nach Medienbereichen und Positionen 1992

Medienbereich	Journalisten/ -innen insgesamt	Frauenanteil in %	Anteil der Frauen in %			
			Chef-redaktion	Ressort-leitung	Redaktion	Volontariat
Zeitungen	17 100	27	0,5	15	28	44,5
Nachrichtenagenturen	1 200	25	13	10,5	26,5	45
Mediendienste	400	44	29,5	54,5	48	62,5
Anzeigenblätter	2 500	32	20,5	30,5	35	43
Zeitschriften	5 700	41,5	23	35,5	47	59
Stadtmagazine	600	37,5	30,5	20,5	35	44
öffentlich-rechtlicher Rundfunk	6 175	28	9,5	14,5	30	51,5
private Hörfunkveranstalter	1 450	38	37	30,5	40	50
private Fernsehveranstalter	875	41,5	19,5	23	48	65
Anzahl insgesamt	36 000	31	473	1 185	7 984	1 408

Quelle: Vom ZfKf zusammengestellt nach Siegfried Weischenberg u. a.: Journalismus in Deutschland. In: Media Perspektiven, Heft 1/93, S. 27

unterrepräsentiert sind. Unter den Intendanten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten z. B. findet sich keine Frau. Bei den Chefredakteuren der Zeitungen betrug ihr Anteil 1993 0,5 %, im öffentlich-rechtlichen Rundfunk 9,5 %. Demgegenüber waren beim privaten Hörfunk 37 % und bei Stadtmagazinen 30,5 % der Chefredakteure Frauen.[13]) Auch bei bundesweit ausstrahlenden privaten Fernseh- und Hörfunkanbietern lag die Geschäftsführung zu 100 % in der Verantwortung von Männern. Bei regionalen bzw. lokalen Programmveranstaltern lag der Frauenanteil bei lediglich 8 bzw. 5 %.[14])

In den Rundfunkräten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten stieg der Frauenanteil zwischen 1985 und 1994 von 8 auf 17 %, in den Verwaltungsräten im selben Zeitraum von 7 auf 15 %. Dies signalisiert einen deutlich höheren Zuwachs als in den Jahren 1980 bis 1985, als der Anteil in den Rundfunkräten nur von 7 auf 8 %, in den Verwaltungsräten von 5 auf 7 % gestiegen war. In den Landesmedienanstalten waren 1994 rd. 22 % der Vertreter gesellschaftlicher Gruppen weiblich.[15])

Anders stellt sich die Verteilung von Frauen in Leitungsfunktionen im Bereich des Printjournalismus dar: Die Feuilletons der Tages- und Wochenpresse wurden 1993 zu 63,5 % von Frauen geleitet, während der Anteil der verantwortlichen Frauen bei fachspezifischen Literaturzeitschriften mit 29 % deutlich darunter lag. Insgesamt sind die Geschlechterverhältnisse nach wie vor von Ressort zu Ressort unterschiedlich: Während Männer in den Redaktionen für Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Sport dominieren, sind Frauen vorwiegend für Themen der Sozialpolitik und Gesellschaft, Unterhaltung und das leichtere Feuilleton zuständig. In den Redaktionsleitungen sind Frauen nach wie vor unterrepräsentiert, was im Gesamtdurchschnitt zu einem deutlich niedrigeren Nettoeinkommen führt.[16])

Der Frauenanteil in den Kultur-, Unterhaltungs- und Musikredaktionen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen. Besonders deutlich war der Anstieg in den Fernsehredaktionen, wo mit 31 % der Frauenanteil mehr als doppelt so hoch lag wie noch 1970. In den entsprechenden Ressorts der Hörfunkredaktionen wuchs der Frauenanteil bis 1994 nur noch um vier Prozentpunkte auf 23 %.[17])

Die überwiegende Mehrheit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten hat seit 1989 Regelungen zur Frauenförderung bzw. Gleichstellung getroffen, entweder in Form von Dienstvereinbarungen, Frauenförder- bzw. Gleichstellungsplänen oder entsprechenden Entwürfen. Sie sehen eine Bevorzugung von Frauen bei Stellenbesetzungen und auch bei der Übertragung von Leitungsfunktionen in denjenigen Bereichen vor, in denen sie bislang unterrepräsentiert sind. Dies gilt allerdings – mit Ausnahme des SDR – nur mit der Einschränkung, daß in der Person des Mitbewerbers liegende Gründe nicht überwiegen.

1.2.2 Privatwirtschaftliche Film- und Fernsehproduktion

Zur beruflichen Situation der Frauen im Bereich der privatwirtschaftlichen Film- und Fernsehproduktion liegen keine aktuellen Bestandsaufnahmen vor. Die

[13]) Weischenberg u. a., Journalismus in Deutschland, zitiert nach ZfKf, Frauen, S. 60.
[14]) ZfKf, Frauen, S. 52.
[15]) Ebd., S. 46.
[16]) Ebd., S. 9.
[17]) Ebd., S. 9.

o. g. Studie ergibt jedoch, daß es zwar in allen Berufsgruppen einen Zuwachs von Frauen gibt, daß es in der Verteilung jedoch keine grundsätzlichen Veränderungen gegeben hat. Kameraführung und Tontechnik bleiben weiterhin Männerdomänen, in Arbeitsfeldern wie Regieassistenz und Maske hat sich dagegen der Frauenanteil noch erhöht. Nach diesen Einschätzungen waren 1994 lediglich 7 % der Produzenten und Herstellungsleiter Frauen, bei der Produktionsleitung waren es 10 %, bei den Regisseuren bzw. Drehbuchautoren 14 % bzw. 16 %.[18])

1.2.3 Literaturbetrieb

1994 lag der Anteil der bei der VG Wort gemeldeten Urheberinnen insgesamt bei knapp 25 %. Überdurchschnittlich hoch war der Frauenanteil bei den Autoren und Übersetzerinnen schöngeistiger und dramatischer Literatur mit 41 %. Frauen konnten insgesamt ihre Position als Autorinnen in allen Bereichen verbessern, nur im Kinder- und Jugendbuchbereich, in dem sie traditionell eine dominierende Stellung innehalten, ist ihr Anteil von ca. 53 % auf fast 48 % zurückgegangen. Knapp ein Drittel der Neuerscheinungen in Belletristik und Sachliteratur wurde 1994 von Autorinnen erstellt. Der Anteil der Verlagsinhaberinnen ist seit Mitte der achtziger Jahre rückläufig. Er betrug 1992 noch 24 %.[19])

1.3 Tarifvertragliche Regelungen für Journalisten und Volontäre

Für Arbeitnehmer sowie für arbeitnehmerähnliche Personen im Mediensektor (hierzu gehören auch die freien Mitarbeiter, soweit sie gemäß § 12a Tarifvertragsgesetz (TVG) als arbeitnehmerähnliche Personen zu qualifizieren sind) bestehen ebenso wie für die in anderen Sektoren der Wirtschaft Tätigen Tarifverträge, abgeschlossen entweder zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften (Verbandstarifverträge) oder zwischen einzelnen Arbeitgebern und Gewerkschaften (Firmentarifverträge). Verbandstarifverträge bestehen getrennt für Zeitungsverlage, Buch- und Zeitschriftenverlage, für Film- und Fernsehschaffende, für Filmtheater sowie für die Druckindustrie. Sie sind z. T. auf Landesebene abgeschlossen worden. Für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und einige private Rundfunkunternehmen sowie eine Reihe von Verlagen bestehen Firmentarifverträge.

Seit der Erstattung des Vorberichts wurden für die privaten Hörfunkanbieter in den Ländern Baden-Württemberg, Bayern und Nordrhein-Westfalen – jeweils getrennt – zwischen regionalen Arbeitgeberverbänden und den zuständigen Gewerkschaften erstmals Verbandstarifverträge abgeschlossen. Ein weiterer Verband, nämlich der Tarifverband Privater Rundfunk, hat mit den zuständigen Gewerkschaften auf Bundesebene Tarifverträge für privatrechtlich organisierte Rundfunkunternehmen (Hörfunk und Fernsehen) abgeschlossen.

In den Tarifverträgen wird zwischen Arbeitern, Angestellten und arbeitnehmerähnlichen Personen unterschieden. Nach der Begriffsbestimmung des § 12a TVG sind arbeitnehmerähnliche Personen solche, die

- o wirtschaftlich abhängig sind,
- o einem Arbeitnehmer vergleichbar sozial schutzbedürftig sind,
- o die geschuldeten Leistungen aufgrund von Dienst- oder Werkverträgen persönlich und im wesentlichen ohne Mitarbeit von Arbeitnehmern erbringen.

Darüber hinaus ist erforderlich, daß diese Personen

- o entweder überwiegend für eine Person tätig sind
- o oder von einer Person im Durchschnitt mehr als die Hälfte ihres gesamten Erwerbseinkommens beziehen.

Von der zuletzt genannten Voraussetzung macht der Gesetzgeber für die freien Mitarbeiter im Medienbereich gemäß § 12 a Abs. 3 TVG eine Ausnahme. Für Personen, die künstlerische, schriftstellerische oder journalistische Leistungen erbringen, sowie diejenigen, die bei der technischen Gestaltung solcher Leistungen mitwirken, besteht auch dann eine Tarifregelungskompetenz, wenn sie mindestens ein Drittel ihrer Gesamteinnahmen von einer Person beziehen.

Bei den Angestellten gibt es Regelungen, nach denen sie nicht in den Geltungsbereich einbezogen sind, wenn sie ein Gehalt beziehen, das das höchste Tarifgehalt des entsprechenden Gehaltstarifvertrages übersteigt, oder wenn sie in einem Aufgabengebiet beschäftigt sind, das höhere Anforderungen stellt als die an die höchste tarifliche Beschäftigungsgruppe.

In jedem der o. g. Tarifbereiche bestehen Manteltarifverträge, die z. T. für Arbeiter und Angestellte getrennt abgeschlossen sind, mit Regelungen über allgemeine Arbeitsbedingungen (Arbeitszeit, Jahressonderzahlungen, Urlaub, Urlaubsgeld etc.), Entgelttarifverträge (Lohn, Gehalt, Auszubildendenvergütungen und Honorarsätze für arbeitnehmerähnliche Personen) sowie eine Reihe von besonderen Tarifverträgen über bestimmte Regelungsgegenstände (z. B. Rationalisierungsschutz, Fortbildung, zusätzliche Altersversorgung, Verdienstsicherung im Alter, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall).

Gemäß TVG besteht ein Anspruch auf die tarifvertraglich geregelten Arbeitsbedingungen nur dann,

- o wenn sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer Mitglieder der den Tarifvertrag schließenden Verbände (Arbeitgeberverband/Gewerkschaft) sind (falls nicht bei einem sog. Firmentarifvertrag der Arbeitgeber selbst Tarifvertragspartei ist) oder
- o wenn der Tarifvertrag für allgemeinverbindlich (av) erklärt worden ist, vorausgesetzt, daß das betreffende Arbeitsverhältnis auch unter den Geltungsbereich des Tarifvertrages fällt.

Von dem im Bereich der Medien z. Zt. gültigen Tarifverträgen wurden die folgenden für allgemeinverbindlich erklärt:

---

[18]) Ebd., S. 53ff.
[19]) Ebd., S. 9.

- o Der Tarifvertrag über eine Altersversorgung für die Redakteure an den Verlagen von Tageszeitungen in den alten Bundesländern vom 27. Juni 1986, mit Wirkung vom 1. Januar 1987;
- o der Tarifvertrag über eine Altersversorgung für die Redakteure an Zeitschriftenverlagen in den alten Bundesländern vom 27. Juni 1986, mit Wirkung vom 1. Januar 1987;
- o der Tarifvertrag über das Redaktionsvolontariat an Zeitschriftenverlagen in den alten Bundesländern vom 22. September 1990, mit Wirkung vom 13. April 1991.

Die Laufzeit der einzelnen Tarifverträge ist unterschiedlich. Während die Manteltarifverträge längere Zeiträume umfassen, sind die Lohn- und Gehaltstarifverträge meist auf zwölf Monate abgeschlossen. Entgelttarifverträge gibt es für alle Medienbereiche. Sie enthalten jeweils unterschiedlich hoch dotierte Lohn- und Gehalts- bzw. Entgeltgruppen, die nach der Qualifikation der Arbeitnehmer differenziert sind.

Besonders hervorzuheben bei den tarifvertraglichen Arbeitsbedingungen in den einzelnen Medienbereichen sind die unterschiedlichen Regelungen der Arbeitszeit.

Im Rundfunkbereich beträgt die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit je nach Tarifvertrag 38 bzw. 38,5 Stunden, während sie sich im Bereich der Presse und der Druckindustrie auf 37 bis 35 Stunden beläuft. So ist die 35-Stunden-Woche für die sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer z. B. bei den Zeitungsverlagen in Nordrhein-Westfalen am 1. Mai 1995, bei den Buch- und Zeitschriftenverlagen in Nordrhein-Westfalen am 1. Januar 1996, bei den Zeitschriftenverlagen in Bayern am 1. Oktober 1996 und in der westdeutschen Druckindustrie am 1. April 1995 in Kraft getreten. Für die Redakteure an Zeitungs- und Zeitschriftenverlagen – sowohl in West- als auch in Ostdeutschland – wird die tarifliche 35-Stunden-Woche am 1. Mai 1998 wirksam.

Über tarifvertragliche Zusatzleistungen wie Urlaubsgeld (ca. 50% eines Monatsentgelts), 13. Monatseinkommen, vermögenswirksame Leistungen bestehen sowohl in den alten als auch neuen Bundesländern Vereinbarungen.

Auch für arbeitnehmerähnliche Personen wurden solche Zusatzleistungen neben den allgemeinen Honorarregelungen tarifvertraglich vereinbart, beispielsweise Jahressonderzahlung, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall beim ZDF oder auch Schwangerschaftszuschüsse beim DeutschlandRadio.

Die Urlaubsdauer beträgt für die Arbeitnehmer in Ost und West i. d. R. sechs Wochen. Ebenso wurden für die freien Mitarbeiter Tarifverträge über bezahlten Urlaub abgeschlossen.

1.4 Soziale Sicherung

1.4.1 Grundsatzregelung

Alle im Medienbereich abhängig Beschäftigten sind – wie jeder andere abhängig Beschäftigte – vom sozialen Sicherungssystem erfaßt. Somit sind sie als Beschäftigte gegen Entgelt in der Kranken-, Unfall- und Rentenversicherung pflichtversichert und versicherungspflichtig bei der Bundesanstalt für Arbeit. Damit ist insbesondere eine soziale Sicherung bei Krankheit, Arbeitsunfall, Arbeitslosigkeit und im Alter gegeben. Ein Recht auf wirtschaftliche Sicherung haben in der Sozialversicherung auch die Hinterbliebenen eines Versicherten. In der Krankenversicherung sind allerdings Beschäftigte versicherungsfrei, deren regelmäßiges Jahresarbeitsentgelt 75% der Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten übersteigt (1997: 73800 DM, in den neuen Ländern 63900 DM). Die Versicherungspflichtgrenze für angestellte Journalisten in der Rentenversicherung gibt es seit dem 1. Januar 1968 nicht mehr.

1.4.2 Einrichtungen zu einer ergänzenden sozialen Sicherung

Aufbauend auf der gesetzlichen Rentenversicherung, bestehen bei Presse und Rundfunk Versorgungseinrichtungen unterschiedlicher Art, die den Arbeitnehmern eine zusätzliche Sicherung bieten.

1.4.2.1 Presse

Die Presse-Versorgung besteht aus

- o dem Versorgungswerk der Presse GmbH (VdP),
- o der Versorgungskasse der Deutschen Presse,
- o dem Hilfsverein der Deutschen Presse.

Ausgehend von einem Tarifvertrag aus dem Jahre 1926 zur Altersversorgung von Redakteuren (damals Schriftleiter) an Zeitungen entwickelte sich das VdP zur dominierenden Versorgungseinrichtung der deutschen Journalisten.

Heutige Grundlage der Versorgung sind Altersversorgungstarifverträge für Redakteure bei Tageszeitungen und Zeitschriften in den alten und in den neuen Bundesländern. Für die alten Bundesländer sind die Tarifverträge aufgrund einer Allgemeinverbindlicherklärung durch das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung obligatorisch für alle festangestellten Redakteure bei Tageszeitungen und bei Zeitschriften. Auf der Grundlage von Rahmenabkommen mit dem VdP können auch andere Unternehmen aus dem Bereich der Presse sowie des Rundfunks eine Versicherungspflicht für bestimmte Personengruppen entsprechend den tarifvertraglichen Regelungen begründen.

Gesellschafter des VdP sind zu gleichen Teilen Verleger- und Journalisten-Verbände. Das VdP selbst ist kein Versicherer. Die Leistungen sind bei einem Konsortium deutscher Versicherungsgesellschaften versichert, die das Vermögen des VdP in einem eigenen Abrechnungsverband mit getrennter Gewinnabrechnung und eigener Kapitalanlage verwalten.

Die Tarifverträge sehen eine zweigeteilte Versorgung für die Redakteure vor:

- o eine Firmendirektversicherung beim VdP;
- o eine Anwartschaft auf einmalige Kapitalleistung bei der Versorgungskasse der Deutschen Presse.

Für die Firmendirektversicherungen beim VdP besteht für den Redakteur ein Wahlrecht zwischen zwei Versicherungsformen:

a) Kapitalversicherung auf den Todes- und Erlebensfall (65. Lebensjahr), doppelte Leistung bei Unfalltod sowie Beitragsbefreiung und Rentenzahlung bei Berufsunfähigkeit;

b) Rentenversicherung mit Hinterbliebenenrente (für Witwe/Witwer und Waisen) sowie einer Berufsunfähigkeits-Rente und einer einmaligen Kapitalleistung bei Unfalltod.

Der monatliche Beitrag zu den Direktversicherungen aufgrund der Tarifverträge beträgt 5 % des Gehalts bis zur Beitragsbemessungsgrenze, wovon Verlag und Redakteur je die Hälfte zu tragen haben. Die Beitragsbemessungsgrenze des VdP liegt jeweils 400 DM über derjenigen der gesetzlichen Rentenversicherung.

Neben der Firmendirektversicherung beim VdP besteht noch eine Anwartschaft auf eine Kapitalleistung bei der Versorgungskasse der Deutschen Presse. Dafür haben die Verlage gemäß Tarifvertrag zusätzlich 2,5 % des Redakteurgehalts an die Versorgungskasse der Deutschen Presse abzuführen. Auch hier gilt die Beitragsbemessungsgrenze wie beim VdP.

Die Versorgungskasse der Deutschen Presse ist eine überbetriebliche Unterstützungskasse. Der Leistungsplan sieht für den Redakteur eine einmalige Kapitalleistung im Todes- oder Erlebensfall sowie Beitragsbefreiung bei vollem Erhalt der Anwartschaft bei Berufsunfähigkeit vor.

Da sowohl die Beiträge zum VdP als auch die Zuwendungen zur Versorgungskasse gehaltsabhängig sind, führen Gehaltssteigerungen zu einer Erhöhung der Versicherungsleistungen beim VdP bzw. der Anwartschaften bei der Versorgungskasse der Deutschen Presse.

Beim VdP können auch andere Angehörige von Medienberufen Lebens- und Rentenversicherungen abschließen.

Ende 1996 bestanden beim Versorgungswerk rd. 108 000 Versicherungsverträge mit einer Versicherungssumme von über 12,7 Mrd. DM und einem Beitragsaufkommen von rd. 567 Mio. DM.

Seit 1952 besteht der Hilfsverein der Deutschen Presse e. V. Er gewährt unverschuldet in Not und Bedrängnis geratenen Angehörigen und ehemaligen Angehörigen der Presseberufe und ihren Hinterbliebenen bei nachgewiesener Bedürftigkeit einmalige oder laufende Unterstützungen. Seine Mittel erhält der Hilfsverein ausschließlich aus freiwilligen Spenden der Verleger und Verleger-Verbände sowie der Journalisten und deren Organisationen.

1.4.2.2 Rundfunk

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben für ihre angestellten Mitarbeiter anstaltseigene Versorgungssysteme geschaffen, die über Tarifverträge bzw. Dienstvereinbarungen abgesichert sind. Durch diese Versorgungssysteme haben die angestellten Mitarbeiter bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen Ansprüche auf Alters-, Invaliden-, Witwer- bzw. Witwen- und Waisenrente, zum überwiegenden Teil auch auf Sterbegeld.

Die Rundfunkanstalten haben die Auswirkungen der Versorgungsleistungen auf ihre finanzwirtschaftliche Entwicklung erkannt und sich bemüht, Leistungsbegrenzungen vorzunehmen. Ziel war auch der Abbau der bei einigen Anstalten noch bestehenden Überversorgung und die Abkehr vom Gesamtversorgungssystem.

Inzwischen haben die ARD-Anstalten alle Versorgungsvereinbarungen gekündigt. Über ein einheitliches Versorgungswerk wurde auf der Grundlage eines ARD-einheitlichen Konzepts mehrere Jahre lang verhandelt.

Der Versorgungstarifvertrag vom 23. Juni 1997 regelt für die neu angestellten Mitarbeiter die Leistungen im Alter, bei Berufs- und Erwerbsunfähigkeit sowie für Witwen und Waisen. Er verläßt dabei das bisherige System der Gesamtversorgung: Die Anstalten erhöhen nicht mehr die Zahlungen der gesetzlichen Rentenversicherung auf einen bestimmten Prozentsatz des Endgehalts. Sie zahlen vielmehr eine unabhängige, eigenständig dynamisierte Betriebsrente, deren Höhe sich nach der Eingruppierung bei Rentenbeginn richtet. Je nach Familienstand ist damit gegenwärtig ein Versorgungsniveau zwischen 70 und 90 % gesichert.

Für die Angehörigen vom DeutschlandRadio, die vorher Mitarbeiter von Deutschlandfunk und RIAS waren, galten zunächst die jeweiligen bisherigen Versorgungsregelungen weiter. Inzwischen hat das DeutschlandRadio einen Versorgungstarifvertrag abgeschlossen.

Ob im Bereich der privaten Rundfunkunternehmen bereits eine betriebliche Altersversorgung existiert bzw. beabsichtigt ist, eine solche einzuführen, kann derzeit nicht zuverlässig angegeben werden.

1.4.2.3 Versorgung bei Pressestellen und ähnlichen Einrichtungen

Journalisten bei Pressestellen öffentlich-rechtlicher Institutionen oder privater Unternehmen werden i. d. R. von der für ihren Arbeitgeber zuständigen Versorgungseinrichtung erfaßt.

1.4.3 Bedeutung des Betriebsrentengesetzes

Für die Pflichtversicherungen der Redakteure von Tageszeitungen und Zeitschriften beim VdP und für die Anwartschaft beim Versorgungswerk der Presse besteht unabhängig von den Fristen des Betriebsrentengesetzes von Anfang an Unverfallbarkeit. Dies bedeutet, daß der Redakteur bei Verlagswechsel bzw. beim Ausscheiden aus einer versicherungspflichtigen Tätigkeit die bis zu diesem Termin erworbene Anwartschaft in voller Höhe behält.

Im übrigen enthalten die Medienberichte 1978 und 1985[20]) grundsätzliche Ausführungen zur Bedeutung des Betriebsrentengesetzes.

1.4.4 Gegenseitigkeit der Anrechnung von Versorgungsanwartschaften bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

Die gegenseitige Anrechenbarkeit von Versorgungsanwartschaften bei den Rundfunkanstalten bei einem Wechsel eines angestellten Mitarbeiters ist seit dem Mobilitätsbeschluß im Jahre 1970 sichergestellt. Dadurch erfolgt eine volle Anrechnung von früheren Beschäftigungszeiten, ermöglicht durch die relativ einheitliche Alterssicherung bei den Rundfunkanstalten.

Darüber hinaus erkennen die meisten Rundfunkanstalten sonstige Berufszeiten, in denen die Mitarbeiter eine gleichartige Tätigkeit ausgeübt haben, bis zu einem festgelegten Zeitraum an.

1.4.5 Regelung zur vorgezogenen Altersrente

Auch die Leistungen des VdP und der Versorgungskasse der Deutschen Presse können mit dem Bezug einer vorzeitigen Altersrente in Anspruch genommen werden.

Von den Rundfunkanstalten gewährt die überwiegende Zahl ähnlich der Rentenversicherung eine vorzeitige Altersrente ab dem vollendeten 63. Lebensjahr.

2. Freie Mitarbeiter

2.1 Einführung

Unter freier Mitarbeit versteht man die Erbringung von Dienstleistungen im Auftrag eines anderen, ohne daß zwischen den Vertragsparteien arbeitsrechtliche Beziehungen bestehen. Es liegt regelmäßig kein festes, dauerndes Beschäftigungsverhältnis vor, sondern der Dienstverpflichtete erledigt einzelne, meist nicht unmittelbar aufeinanderfolgende Aufträge.

In der Regel sind bei allen Medien und hier jeweils in den verschiedenen Fachgebieten (z. B. Politik, Wirtschaft, Lokalberichterstattung, Bildung, Kunst, Sport, Unterhaltung) freie Mitarbeiter tätig. Der bereits o. g. Studie „Journalismus in Deutschland" zufolge verteilen sich die freien Journalisten auf die einzelnen Mediengattungen insgesamt weitgehend proportional zu ihren festangestellten Kollegen; der weitaus größte Anteil der freien Mitarbeiter ist dementsprechend in erster Linie für Zeitungen tätig. Überdurchschnittlich viele Freie arbeiten jedoch für Anzeigenblätter sowie für Mediendienste und für Agenturen.

Der Anteil der „Freien" an der Gesamtzahl aller Journalisten beträgt etwa ein Drittel.[21])

[20]) Medienbericht 1978, Drucksache 8/2264, S. 120 und Medienbericht 1985, Drucksache 10/5663, S. 92.

[21]) Siegfried Weischenberg/Martin Löffelholz/Armin Scholl: Merkmale und Einstellungen von Journalisten. Journalismus in Deutschland II. In: Media Perspektiven, Heft 4/94, S. 154ff., hier S. 154.

2.2 Rechtsstellung

Das Rechtsverhältnis eines freien Mitarbeiters unterscheidet sich von einem Arbeitsverhältnis nach ständiger Rechtsprechung durch den Grad der persönlichen Abhängigkeit, in der sich der zur Dienstleistung Verpflichtete jeweils befindet. Die Abgrenzung der abhängigen Beschäftigung von der selbständigen Tätigkeit bei freier Mitarbeit bereitet nach wie vor Schwierigkeiten. Es existiert kein Einzelmerkmal, das aus der Vielzahl möglicher Merkmale unverzichtbar vorliegen muß, damit man in jedem Einzelfall eine eindeutige Abgrenzung vornehmen kann. Vielmehr gibt es eine Reihe von Merkmalen, die im Einzelfall in ihrer Summe zu würdigen sind. Die Rechtsprechung hat in der Vergangenheit versucht, vor allem zur Frage der Festanstellung sog. ständiger freier Mitarbeiter begriffliche Klarheit zu schaffen.

Nach den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesarbeitsgerichts liegt eine abhängige Beschäftigung und damit Arbeitnehmereigenschaft vor, wenn

- die für den Arbeitnehmerbegriff geltenden allgemeinen arbeitsrechtlichen Grundsätze erfüllt sind (der Begriff der Rundfunkfreiheit verlangt keinen abweichenden Arbeitnehmerbegriff[22])),
- Rundfunk-Mitarbeiter nicht unmittelbar den Inhalt der Sendungen mitgestalten[23]),
- Rundfunk-Mitarbeiter und Zeitschriftenredakteure in eine bestimmte Arbeitsorganisation eingebunden bzw. eingegliedert sind, eine strenge Weisungsgebundenheit hinsichtlich Zeit, Ort und Inhalt der Arbeitsleistung vorliegt und hierdurch eine persönliche Abhängigkeit gegeben ist[24]),
- der wahre Geschäftsinhalt ein Arbeitsverhältnis ausweist (auf die Bezeichnung oder die von den Parteien gewünschten Rechtsfolgen kommt es nicht an[25])),
- bei Auslandskorrespondenten, Sprechern und Übersetzern ständige Dienstbereitschaft bzw. Arbeitsbereitschaft verlangt wird und hierdurch eine typische Abhängigkeit begründet ist[26]).

Die Einbindung in die Organisation einer Rundfunkanstalt in der Form, daß bestimmte Dienste regelmäßig und wiederkehrend zu leisten sind, kann jedoch sowohl für ein Arbeitsverhältnis wie für ein freies Mitarbeiterverhältnis typisch sein.[27])

Das Bundesarbeitsgericht hat in seiner Entscheidung von 1993 die bisherige ständige Rechtsprechung bestätigt und darüber hinaus folgende Grundsätze für

[22]) BAG vom 13. Januar 1982. In: AP Nr. 42, 93 zu § 611 BGB Abhängigkeit.

[23]) BVerfG vom 13. Januar 1982. In: BVerfGE 59, 231.

[24]) BAG vom 15. März 1978. In: Recht der Arbeit 1978, S. 266; BAG vom 16. Dezember 1987. In: RzK I 4 a Nr. 11: BAG vom 4. Mai 1983, Az. 5 AZR 361/80, nicht veröffentlicht; LAG München vom 5. Dezember 1990. In: LAGE § 620 BGB Nr. 24.

[25]) BAG vom 12. September 1984, Az. 5 AZR 567/81, nicht veröffentlicht.

[26]) Ebd.; LAG Köln vom 28. Juni 1989. In: Betriebs-Berater 1989, S. 1760.

[27]) BAG vom 11. Dezember 1985, Az. 5 AZR 435/84, nicht veröffentlicht.

die Annahme der Arbeitnehmereigenschaft aufgestellt:

- o Die Arbeitnehmereigenschaft kann nicht mit der Begründung verneint werden, es handele sich um eine nebenberufliche Tätigkeit.
- o Der Rundfunksender kann innerhalb eines bestimmten zeitlichen Rahmens über die Arbeitsleistung des programmgestaltenden Mitarbeiters verfügen, z. B. über eine ständige Dienstbereitschaft.
- o Der Mitarbeiter ist in den Dienstplänen aufgeführt.
- o Der Mitarbeiter, der das Programm mitgestaltet, unterliegt weitgehenden inhaltlichen Weisungen, so daß ihm nur noch ein geringes Maß an Gestaltungsfreiheit, Eigeninitiative und Selbständigkeit bleibt.[28])

Eindeutig als freie Mitarbeit ist die Tätigkeit des programmgestaltenden Rundfunkmitarbeiters anzusehen. Ein Anspruch auf Festanstellung läßt sich in diesen Fällen nicht begründen. Die in Artikel 5 Abs. 2 GG gewährleistete Rundfunkfreiheit erstreckt sich auch auf das Recht der Anstalten, dem Gebot der Vielfalt der zu vermittelnden Programminhalte auch bei der Auswahl, Einstellung und Beschäftigung von Mitarbeitern, die bei der Gestaltung von Programmen mitwirken, Rechnung zu tragen. Ein Programmangebot, das der gebotenen Vielfalt genügt, läßt sich nämlich nicht allein durch rechtlich normierte, inhaltliche Anforderungen oder organisatorische Regelungen gewährleisten; es setzt vielmehr auch voraus, daß die Anstalt geeignete Personen für die Mitarbeit gewinnt, die in der Lage sind, die gebotene Vielfalt durch Aktivität, Lebendigkeit, Einfallsreichtum, Sachlichkeit, Fairneß und künstlerisches Niveau einzubringen.[29])

Die Vorschrift des § 12a des TVG eröffnet für diejenigen freien Mitarbeiter, die als arbeitnehmerähnliche Personen zu qualifizieren sind, die Möglichkeit, sich gewerkschaftlich zu organisieren und mit den Mitteln und im Rahmen der Tarifautonomie ihre Beschäftigungsbedingungen tarifvertraglich zu regeln.

2.3 Wirtschaftliche und soziale Lage von freien Mitarbeitern

Die freien Mitarbeiter genießen heute einen umfassenden Sozialversicherungsschutz, sei es als unständig Beschäftigte in der allgemeinen Sozialversicherung, sei es als selbständige Künstler oder Publizisten in der Künstlersozialversicherung.

2.3.1 Sozialversicherung der Beschäftigten

Die Abgrenzung zwischen einem Beschäftigungsverhältnis und einer selbständigen Tätigkeit kann u. U. Schwierigkeiten bereiten. Der Begriff der Beschäftigung im Sinne der Sozialversicherung wird durch die nichtselbständige Arbeit geprägt. Dafür ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundessozialgerichts wesentliches Merkmal die persönliche – nicht die wirtschaftliche – Abhängigkeit des Beschäftigten gegenüber einem Arbeitgeber, die ihren wesentlichen Ausdruck in der Eingliederung in den Organismus eines Betriebes, in der Arbeitsbereitschaft und in der Verfügungsbefugnis des Arbeitgebers findet.

Eine Eingliederung liegt vor, wenn der Beschäftigte verpflichtet ist, Weisungen des zur Verfügung über seine Arbeitskraft befugten Arbeitgebers zu befolgen, die sich auf Zeit, Dauer, Ort, Inhalt (Gegenstand) und Gestaltung (Ausführung) seiner Tätigkeit beziehen. Dabei können Weisungsgebundenheit und Direktionsrecht (Verfügungsbefugnis) bei abhängiger Beschäftigung auch stark eingeschränkt sein oder sogar gänzlich fehlen.

Allgemein ist dagegen eine selbständige Tätigkeit anzunehmen, wenn der Betreffende die Tätigkeit in eigenem Namen und auf eigene Rechnung ausübt, über seine Arbeitskraft selbst verfügen kann und ein sog. Unternehmerrisiko trägt.

Anhaltspunkte für eine Abgrenzung von selbständiger Tätigkeit und abhängiger Beschäftigung im Bereich von Hörfunk und Fernsehen enthält ein von den Spitzenverbänden der Sozialversicherungsträger und der Künstlersozialkasse erarbeiteter Abgrenzungskatalog.[30])

Soweit freie Mitarbeiter in den Betrieb eingegliedert sind, kommt ihnen i. d. R. der Status des unständig Beschäftigten zu.

Unter einer unständigen Beschäftigung ist eine Beschäftigung zu verstehen, die auf weniger als eine Woche entweder nach der Natur der Sache beschränkt zu sein pflegt oder im voraus durch den Arbeitsvertrag beschränkt ist.[31]) Für unständig Beschäftigte ist als beitragspflichtige Einnahme ohne Rücksicht auf die Beschäftigungsdauer das innerhalb eines Kalendermonats erzielte Arbeitsentgelt bis zur Höhe der monatlichen Beitragsbemessungsgrenze zugrunde zu legen.[32]) Damit sind die unständig Beschäftigten in der Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung allen anderen abhängig Beschäftigten weitgehend gleichgestellt.

Im Bereich der Arbeitsförderung sind Personen, die berufsmäßig unständig Beschäftigte sind, versicherungsfrei.[33])

2.3.2 Künstlersozialversicherung

Den freien Mitarbeitern, die nach den Abgrenzungskriterien keine abhängige unständige Beschäftigung, sondern eine echte „freie“, d. h. selbständige Tätigkeit, ausüben, bietet seit dem 1. Januar 1983 die Künstlersozialversicherung sozialen Schutz. Selbständige Künstler und Publizisten sind aufgrund des Künstlersozialversicherungsgesetzes (KSVG) als Pflichtversicherte in den Schutz der gesetzlichen

[28]) BAG vom 9. Juni 1993, Az. 5 AZR 123/92, nicht veröffentlicht, sowie BAG vom 11. Dezember 1996, Az. 5 AZR 592/95, nicht veröffentlicht.
[29]) BVerfG vom 28. Juni 1983. In: BVerfGE 64, 256; BVerfG vom 13. Januar 1982. In: BVerfGE 59, 231.

[30]) Die Sozialversicherung 1992, S. 198ff.
[31]) Vgl. § 163 SGB VI.
[32]) § 232 SGB V, § 163 Abs. 1 SGB VI.
[33]) § 27 Abs. 3 Nr. 1 SGB III.

Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung einbezogen.

Wie Arbeitnehmer zahlen sie nur den halben Beitrag; die andere Beitragshälfte wird aus einem Zuschuß des Bundes und aus der sog. Künstlersozialabgabe aufgebracht. Diese Abgabe wird von allen Unternehmen erhoben, die nicht nur gelegentlich Werke oder Leistungen selbständiger Künstler oder Publizisten verwerten (Verlage, Schallplattenhersteller, Rundfunkunternehmen etc.). Ein eigener Leistungsträger besteht für die nach dem KSVG versicherten Künstler und Publizisten allerdings nicht. Vielmehr sind sie bei einer Krankenkasse kranken- und bei einer Pflegekasse pflege- sowie bei der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte in Berlin rentenversichert. Von diesen Versicherungsträgern erhalten sie im Versicherungsfall die üblichen Leistungen.

Die organisatorische Durchführung des KSVG obliegt einer besonderen Einrichtung, der Künstlersozialkasse in Wilhelmshaven. Sie hat im wesentlichen die Funktion, die Zugehörigkeit zur Künstlersozialversicherung festzustellen und die Finanzierung abzuwickeln. So stellt die Künstlersozialkasse u. a. die Versicherungspflicht bzw. Versicherungsfreiheit sowie die Abgabepflicht fest und zahlt aus den Beitragsanteilen der Versicherten, der Künstlersozialabgabe und dem Bundeszuschuß die Beiträge an die Versicherungsträger.

Das KSVG stützt sich inzwischen auf eine breite Akzeptanz bei den Versicherten und auch bei den Abgabepflichtigen. Die Künstlersozialversicherung hat sich zu einem anerkannten Teil des Sozialversicherungssystems in Deutschland entwickelt.

Die Zahl der versicherten Künstler und Publizisten ist seit dem Beginn im Jahre 1983 von rd. 12 500 auf jetzt rd. 96 000 (Stand: 31. Dezember 1997) gestiegen. Für das Jahr 1998 wird mit einem Versichertenbestand von insgesamt rd. 105 000 Personen gerechnet. Der jährliche Zuschuß des Bundes ist für das Jahr 1998 mit rd. 169 Mio. DM veranschlagt, d. h. im Durchschnitt mit mehr als 1 600 DM für jeden Versicherten.

3. Aus- und Weiterbildung von Journalisten

Mit dem beschleunigten gesellschaftlichen Wandel und der zunehmenden Differenzierung sämtlicher Lebensbereiche sind in den letzten Jahrzehnten die Anforderungen an die Sach- und Fachkompetenz der Journalisten fortlaufend angestiegen. Unmittelbare Folge war die fortschreitende Professionalisierung des Redakteurberufs und damit einhergehend die Institutionalisierung der berufsbezogenen Ausbildung in verschiedenen Ausbildungseinrichtungen.

Mit den neuen interaktiven Online- und Offline-Medien ergeben sich nicht nur neue Arbeitsfelder für Journalisten, sondern neue Anforderungen an die berufliche Qualifikation. Eine 1996 im Auftrag des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung erstellte Studie prognostiziert, mit dem Einzug der neuen Medien werde im Journalismus eine neue Phase der Entspezialisierung eintreten. Journalisten müßten zukünftig wieder stärker über Kompetenzen in verschieden Mediengattungen (Ton-, Text-, Bildmedien) verfügen. Außerdem seien technisches Knowhow und Kenntnisse in Marketing gefragt.[34])

3.1 Volontariat

3.1.1 Ausbildungskapazitäten der Medien

Journalismus ist zwar ein „freier" Beruf, und wer sich Journalist nennen möchte, kann dies auch ohne spezifische Ausbildung tun. Die Verwendung einer Berufsbezeichnung garantiert jedoch weder eine Anstellung als Redakteur noch Aufträge bei freier Tätigkeit. Die Medienunternehmen haben in der Vergangenheit klare Vorstellungen entwickelt, welche Voraussetzungen erwartet werden und wie sie ihren Nachwuchs rekrutieren wollen. Ein Fachstudium in Kombination mit einer qualifizierten journalistischen Ausbildung ist inzwischen zur Selbstverständlichkeit geworden. Der formal offene Berufszugang führt jedoch dazu, daß sich in der Praxis oft unterschiedliche Ausbildungswege für die Einstellung neuer Mitarbeiter herausgebildet haben, z. B.:

- Fachstudium plus Volontariat,
- Berufsausbildung plus Volontariat,
- Ausbildung an einer Journalistenschule und/oder Studium plus Volontariat,
- Journalistikstudium plus (verkürztes) Volontariat.

Das Volontariat ist dabei noch immer das klassische Eingangstor in den Journalismus. Rund 60 % aller Journalisten in Deutschland haben ein Volontariat absolviert.

Die deutschen Zeitungs- und Zeitschriftenverlage, Nachrichtenagenturen und Sendeanstalten stellten 1996 knapp 3 000 Plätze zur Ausbildung von Nachwuchsredakteuren (1994: 2 400) zur Verfügung. Von rd. 2 800 Nachwuchsjournalisten, die sich nach Angaben des Deutschen Journalistenverbandes (DJV) 1995 in Deutschland in einer Volontärsausbildung befanden, arbeiteten etwa 1 700 bei einer Zeitung, rd. 600 waren für Zeitschriften tätig, etwa 240 allein für die großen Rundfunkanbieter und ca. 40 bei Nachrichtenagenturen. Etwa 200 weitere Volontariatsplätze regionaler und lokaler Hörfunkunternehmen kamen hinzu.[35])

Ein Zeitungs- oder Zeitschriftenvolontariat dauert normalerweise zwei Jahre, ein Volontariat in einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt 18 Monate, in einem privaten Hörfunk- oder Fernsehunternehmen i. d. R. zwei Jahre.

Zahlreicher sind die Plätze für Praktika und Hospitanzen. Sie bieten eine Möglichkeit, Kontakte herzustellen und Einblicke in die journalistische Praxis zu gewinnen.

3.1.2 Tarifverträge für das Redaktionsvolontariat bei Tageszeitungen und Zeitschriften

Im Mai 1990 einigten sich der Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV) und die Gewerk-

[34]) Vgl. zum Gutachten ausführlich Kapitel E.II.

[35]) Vgl. Deutscher Journalisten-Verband (DJV), Journalist werden.

schaften IG Medien und DJV auf einen „Tarifvertrag über das Redaktionsvolontariat an Tageszeitungen". Dieses Abkommen trat am 1. Juli 1990 mit unkündbarer Laufzeit bis zum 30. Juni 1997 in Kraft. Am 28. Oktober 1990 stimmten dem Tarifvertrag auch die ostdeutschen Zeitungsverlage, die sich dem BDZV angeschlossen hatten, zu. Für den Zeitschriftensektor haben die Mediengewerkschaften und der Verband Deutscher Zeitschriftenverleger (VDZ) am 1. Oktober 1990 einen entsprechenden Vertrag geschlossen. Da die vertraglichen Vereinbarungen in Ziel und Inhalt weitgehend übereinstimmen, ist die nachfolgende Darstellung auf den Ausbildungsvertrag für die Zeitungsvolontäre beschränkt.

Inhaltlich ist der Ausbildungstarifvertrag für Zeitungsvolontäre an den „Bindenden Grundsätzen für das Redaktionsvolontariat" orientiert, die von der Arbeitgeberseite 1981 einseitig verabschiedet wurden und bis zur Verabschiedung des Ausbildungstarifvertrages Gültigkeit besaßen. Der Ausbildungsvertrag enthält folgende Kernpunkte:

- Das Volontariat dauert i. d. R. zwei Jahre und ist in innerbetriebliche und überbetriebliche Ausbildungsteile gegliedert. Ein Einführungskursus soll den Volontär mit dem Verlag und seinen Abteilungen vertraut machen und journalistische Grundkenntnisse vermitteln. Die praktische Ausbildung im Verlag wird ergänzt durch die Teilnahme des Volontärs an überbetrieblichen Ausbildungsgängen von insgesamt sechswöchiger Dauer und durch verlagsinterne Schulungen, die mindestens einmal monatlich stattfinden sollen.
- Die Ausbildung erfolgt in mindestens drei Ressorts, von denen zwei verbindlich festgelegt sind (Lokales und Politik/Nachrichten).
- Jeder ausbildende Verlag hat die Pflicht, einen seiner Redakteure mit der Ausbildung und Betreuung der Volontäre zu beauftragen. Der Anteil Auszubildender an der Redaktion darf das Verhältnis 1:3 nicht überschreiten. Der Volontär soll nicht mit Funktionen eines Redakteurs betraut werden.

Weitere Rahmenbedingungen des Volontariats sind im Manteltarifvertrag für Redakteure an Tageszeitungen bzw. Zeitschriften festgeschrieben. Die Ausbildungsvergütung wird jährlich zwischen den Tarifvertragsparteien im Gehaltstarifvertrag vereinbart.

3.1.3 Tarifvertragliche Regelungen im Rundfunk

In den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten wurden die ersten tariflichen Regelungen und Grundsätze für das Volontariat eingeführt. Eine einheitliche Regelung besteht nicht, allgemein gilt jedoch:

- Das Volontariat dauert i. d. R. 18 Monate.
- Der Volontär wird in verschiedenen Redaktionen mit Wahl- und Pflichtstationen ausgebildet.
- Der Auszubildende erhält Gelegenheit, inner- und außerbetriebliche Seminare und Kompaktkurse zu besuchen, wobei die außerbetrieblichen Seminare überwiegend in der von ARD und ZDF gemeinsam getragenen Einrichtung „Zentrale Fortbildung der Programmitarbeiter ARD/ZDF" (ZFP) stattfinden.
- Zur Ausbildung gehören auch Sprecherziehung und das Auftreten vor der Kamera.

Im privaten Rundfunksektor ist es bisher zu keiner entsprechenden Vereinbarung zwischen den Tarifpartnern gekommen. Gegenwärtig bieten einzelne Anbietergemeinschaften des privaten Rundfunks ihren Volontären und Redakteuren Schulungsmaßnahmen an.

3.1.4 Grundsätze und Empfehlungen von Verbänden und Organisationen

Der hohe öffentliche Auftrag und die gesellschaftliche Verantwortung, die mit dem Beruf des Journalisten verbunden sind, waren für Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, die Kirchen und andere Interessengruppen in der Vergangenheit Anlaß, Empfehlungen und Leitsätze für die Ausbildung von Journalisten zu formulieren.

Für die Ausbildung in privatwirtschaftlichen Rundfunkunternehmen haben DJV und IG Medien jeweils einen Richtlinienkatalog ausgearbeitet. Dieser im August 1991 vorgelegte Entwurf ist im wesentlichen an den Ausbildungsverträgen für Zeitungen und Zeitschriften orientiert.

3.2 Journalistenschulen

Neben dem Volontariat führt ein weiterer Weg in den Journalismus über die Journalistenschulen. Die Schulen werden von verschiedenen Trägern (Verbände, Kirchen, Verlage) unterhalten. Die Ausbildung an den Journalistenschulen ist sehr begehrt, so daß nicht selten auf einen Ausbildungsplatz Hunderte von Bewerbungen kommen. Gemessen an der Gesamtzahl der Volontariatsplätze spielt die Ausbildung an den Journalistenschulen jedoch quantitativ eine geringere Rolle. Nur 300 Bewerber erreichen pro Jahr die Aufnahme in einer dieser Schulen, die hinsichtlich der Aufnahmebedingungen, der Dauer der Ausbildung und der inhaltlichen Ausrichtung variieren.[36])

Im folgenden sind die einzelnen Schulen mit Sitz und Zielsetzung aufgeführt:

- Berliner Journalistenschule (Berlin):

  journalistische Grundausbildung, Nachwuchsförderung in Berlin,
- Burda-Journalistenschule (München):

  journalistische Grundausbildung mit Schwerpunkt Zeitschriften-Journalismus,
- Deutsche Journalistenschule e. V. (München):

  journalistische Grundausbildung, Förderung von Begabung; zusätzlich und in Kooperation mit der Universität München: Kommunikationswissenschaft und praktischer Journalismus,
- Henri-Nannen-Schule (Berlin, Hamburg):

  journalistische Grundausbildung in Unterricht und Praktika,

[36]) Claudia Mast (Hrsg.): Handbuch der Journalistenausbildung. Remagen 1996, S. 140ff.

- Holtzbrinck-Schule für Wirtschaftsjournalisten (Düsseldorf):

  begleitender Unterricht während des Volontariats bei einer der Zeitungen bzw. Zeitschriften des Träger-Verlages,

- Institut zur Förderung des journalistischen Nachwuchses (IFP) (München):

  studien- oder volontariatsbegleitende praktische Ausbildung und Förderung des katholischen Journalistennachwuchses,

- Journalistenschule Axel Springer (Berlin):

  praktische Grundausbildung im Rahmen eines Volontariats und theoretische Ausbildung (Kompakt-, Wirtschafts- und Sprachkurse),

- Journalistenschule Ruhr (Essen):

  volontariatsbegleitende Grundausbildung mit Schwerpunkt Lokal- und Regionaljournalismus,

- Evangelische Journalistenschule (Berlin):

  journalistische Grundausbildung,

- Bayerische Akademie für Fernsehen (München):

  Aufbaustudium für Videoreporter; Ausbildung in Kamera-, Ton-, MAZ- und Videotechniken,

- Kölner Schule, Institut für Publizistik:

  institutsinterne Journalistenausbildung parallel zu einem Studium an der wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Köln.

3.3 Fachbezogene Ausbildungsgänge an Universitäten und Hochschulen

Die Zahl der Diplom- und Magister-Studiengänge, in denen Journalistik, Publizistik bzw. publizistikbezogene Kommunikations- und Medienwissenschaften im Hauptfach studiert werden kann, ist auf ein rundes Dutzend an den deutschen Universitäten angestiegen. Die Ähnlichkeiten dieser Studiengänge, vor allem in den Anforderungen des Grundstudiums, deuten auf einen Konsens der Universitäten über die notwendigen Grundkenntnisse im Journalismus und in den verwandten Berufen hin. Die vor allem im Hauptstudium festzustellenden Differenzen ergeben das spezielle Profil jedes einzelnen Instituts.

Gegenwärtig existiert folgendes Angebot an berufsbezogenen Studiengängen:[37])

- Journalistik im Hauptfach (München, Dortmund, Eichstätt, Leipzig): Ziel dieses Diplom-Studiums ist die Vermittlung kommunikations- und gesellschaftswissenschaftlicher Kenntnisse in Kombination mit journalistischem Fachwissen. In Medienpraktika bzw. in einem Volontariat wird das erworbene Wissen praktisch angewendet und vertieft.
- Viersemestrige Aufbaustudiengänge „Journalistik" werden von den Universitäten bzw. Hochschulen in Bamberg, Hannover, Mainz, Marburg, Stuttgart-Hohenheim und Tübingen angeboten. Die Hochschulen Hannover und Hohenheim bieten dem Studenten die Möglichkeit, sich auf einzelne journalistische Ressorts zu spezialisieren (Recht, Wirtschaft, Medizin u. a.). Seit 1995 bietet die Freie Universität Berlin außerdem einen einjährigen Zusatzstudiengang „Wissenschaftsjournalismus" an.
- Schwerpunkt des Magisterstudienganges Publizistik- bzw. Kommunikationswissenschaft ist die wissenschaftliche Erforschung des Medienbereichs und Kommunikationsprozesses. Die Studiengänge dauern acht Semester und sind nur in Kombination mit weiteren Studienfächern möglich. Der Anteil praktischer Lehrinhalte ist je nach Universität verschieden. Das Studium wird angeboten in Augsburg, Berlin, Bochum, Dresden, Göttingen, Leipzig, Mainz, Marburg, München, Münster.
- Als Nebenfach zu einem geistes-, sozial- oder naturwissenschaftlichen Hauptfach kann Journalistik in Bamberg, Erlangen, Nürnberg, Gießen, Hamburg, Stuttgart-Hohenheim, Leipzig und Köln studiert werden. Die Schwerpunkte und Neben- bzw. Wahlfächer an den Universitäten unterscheiden sich stark.

Studienbegleitende journalistische Ausbildungsmöglichkeiten werden von verschiedenen Bildungseinrichtungen angeboten. Dazu gehören z. B. das Münchner Institut zur Förderung des publizistischen Nachwuchses, die Evangelische Medienakademie/ cpa in Frankfurt/Main, das Institut für die Begabtenförderung der Konrad-Adenauer-Stiftung und die mit dem Institut für Journalistenausbildung und Kommunikationsforschung an der Universität Passau kooperierende Dr.-Hans-Kapfinger-Stiftung in Passau.

3.4 Weiterbildungseinrichtungen

Nicht nur den Berufsanfängern, sondern auch dem praktizierenden Journalisten stellt sich die Aufgabe, die eigene Sach- und Fachkompetenz kontinuierlich zu erweitern und auszubauen. Deshalb hat sich in Deutschland eine Vielzahl an Aus- und Weiterbildungseinrichtungen für Journalisten etabliert. Außeruniversitäre Programme der Aus- und Weiterbildung bieten Verlegerverbände, Journalistengewerkschaften und freie Träger an. Das Spektrum der Ausbildung ist vielfältig. Die Bildungsangebote reichen von der universitären Weiterbildung über Seminare für Volontäre oder gezielten Ausbildungen im Bereich Rundfunk bis hin zu Kursen, die jedermann offenstehen, wobei sie häufig der journalistischen Aus- und der Weiterbildung gleichermaßen dienen.[38])

Die Fachverbände sowie freie Träger haben der anhaltend großen Nachfrage nach Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten auch im Berichtszeitraum entsprochen:

Das vom DJV 1986 gegründete Bildungswerk in Bonn z. B. veranstaltet Zielgruppenseminare für Journalisten und Diskussionsrunden zu Fragen der Berufs- und Medienpolitik. Im Berichtszeitraum wurden pro Jahr ca. 25 Seminare mit je bis zu 25 Teilnehmern angeboten. Die 1989 vom BDZV gegründete „Arbeitsgemeinschaft berufliche Bildung" organisiert Weiterbildungsseminare und wissenschaftliche

[37]) Vgl. Mast, Handbuch, S. 152ff.

[38]) Mast, Handbuch, S. 415ff.

Gesprächsrunden. Das Bildungsangebot umfaßt jährlich elf vierzehntägige Grund- und Aufbaukurse sowie über 30 Fachseminare.

Als Fördereinrichtung zur europaweiten Aus- und Weiterbildung wurde im Jahre 1991 auf Verleger-Initiative das Erich-Brost-Institut in Dortmund gegründet. Eines der Hauptziele dieser mit dem Institut für Journalistik der Universität Dortmund kooperierenden Einrichtung besteht darin, angehenden sowie praktizierenden Journalisten Einblicke in die Arbeitsweise der Medien in den europäischen Nachbarstaaten zu ermöglichen und Grundlagen für künftige grenzübergreifende Arbeitskontakte zu liefern.

1995 wurde die Deutsche Hörfunkakademie in Dortmund gegründet. Sie bietet Seminare zur Aus- und Weiterbildung für Radiomacher und -manager sowie einen einmonatigen ausbildungsbegleitenden Kurs für Hörfunkvolontäre an. Das inhaltliche Spektrum der Kurse reicht von Moderationstraining, Sprech- und Spracherziehung sowie journalistischer Ethik bis hin zu Management, Marketing und Reichweitenanalyse und will Radiomacher und -manager weiter qualifizieren.

Als weitere Bildungsstätten sind u. a. zu nennen:

- das Institut zur Förderung von Wissenschaft und Ausbildung im Bereich der neuen Medien e. V. (IFM), Bruchsal,
- die Evangelische Medienakademie/cpa, Frankfurt/Main,
- das Deutsche Institut für publizistische Bildungsarbeit e. V./Journalisten-Zentrum Haus Busch, Hagen,
- die Akademie für Publizistik, Hamburg,
- die Akademie für neue Medien e. V. (Bildungswerk), Kulmbach,
- die Fernseh-Akademie Mitteldeutschland, Leipzig,
- die Akademie der Bayerischen Presse, München,
- das Institut für Journalistenausbildung und Kommunikationsforschung, Passau,
- die Christliche Medienakademie, Wetzlar.

3.5 Maßnahmen in Trägerschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

Die „Zentrale Fortbildung der Programmitarbeiter ARD/ZDF" (ZFP) mit Sitz in Wiesbaden und Hannover ist die zentrale Fortbildungseinrichtung für Programmitarbeiter und damit insbesondere für die Weiterqualifizierung von Journalisten zuständig. Das Angebot der seit 1977 bestehenden Einrichtung enthält schwerpunktmäßig Seminare zu den Themenkomplexen „Journalistisches Handwerk" und „Programmform und -inhalt". Kurse, welche die neuen technischen Entwicklungen, das Programmfeld, Serviceleistungen oder bestimmte Sachgebiete zum Gegenstand haben, kommen hinzu.

In 1996 besuchten insgesamt 2 939 Teilnehmer die Seminare, die von der ZFP durchgeführt wurden.[39]) Für diesen Bereich standen 4 Mio. DM zur Verfügung.

Die Schule für Rundfunktechnik (SRT) mit Sitz in Nürnberg bildet Mitarbeiter für den technischen Betrieb der Rundfunkanstalten aus und fort. Ein weiteres Aufgabengebiet der SRT bildet die Konzeption von Lernmitteln für den rundfunktechnischen Bereich. Während 1995 insgesamt 350 Seminare durchgeführt wurden, stieg die Zahl 1996 auf 501.

Daneben bieten die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auch Volontariatsplätze an, hierbei hauptsächlich die elf Landesrundfunkanstalten und das ZDF.[40]) Darüber hinaus bestehen Ausbildungsangebote bei 3sat und ARTE.

Insbesondere die Zahl der weiblichen Volontäre ist in den letzten Jahren bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gestiegen. Ihr Anteil an allen Auszubildenden hat sich zwischen 1984 und 1994 von 49 auf 55 % erhöht. Im journalistischen Bereich lag ihr Anteil 1994 sogar bei 60 %.

3.6 Aus- und Weiterbildung für die neuen On- und Offline-Medien

Die vielfältigen technischen Innovationen im Medienbereich haben zu einer weiteren Auffächerung des traditionell schon differenzierten Berufsfeldes „Medien" geführt. Um den technischen Anpassungsprozeß im Mediensektor und die mit dem technischen Fortschritt verknüpften Beschäftigungschancen zu unterstützen, wurden im August 1996 drei neue Ausbildungsordnungen („Film-/Videoeditor/-in", „Mediengestalter/-in", „Werbe- und Medienvorlagenhersteller/-in") in Kraft gesetzt. Für den verwandten Bereich der Telekommunikations- und Informationstechnik gelten seit August 1997 vier neue Ausbildungsordnungen.

Insbesondere in den neuen Ausbildungsberufen des technischen Bereiches, wie z. B. dem des/r Kommunikationselektronikers/-in, kommt es darauf an, den Frauenanteil zu stärken.

Im klassischen Medienberuf des Journalismus ergeben sich durch die zunehmende Digitalisierung der Speicherung, Verarbeitung und Distribution von Information neue Möglichkeiten der journalistischen Recherche und redaktionellen Kommunikation. Gleichzeitig erweisen sich Online- und Offline-Produkte als neuartige Medien mit eigenen Gestaltungsoptionen. Die o. g., im Auftrag des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung 1996 erstellte Studie untersuchte vor dem Hintergrund der Einführung der neuen IuK-Techniken die Qualifikationsanforderungen an den Journalismus.[41]) Die dafür vorgenommene Expertenbefragung ergab, daß Journalisten zukünftig mehr als zuvor mehrmediale Kompetenzen und Kenntnisse in Technik und Produktmarketing benötigen. Derzeit als Online-Redakteure

---

[39]) Vgl. Bericht über die Aus- und Fortbildung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk der Bundesrepublik Deutschland 1996. Hrsg. vom Intendanten des Hessischen Rundfunks 1996.

[40]) Mast, Handbuch, S. 345.

[41]) Mast, Vom Gatekeeper zum Kommunikationsmanager; vgl. oben Fußnote 1.

arbeitende Journalisten haben der Untersuchung zufolge zumeist vorher schon in anderen Redaktionen des Verlages gearbeitet und vorher eine klassische journalistische Ausbildung absolviert. Eine spezifische computertechnische Ausbildung haben sie im allgemeinen nicht genossen. Nur wenige der in den Online-Redaktionen Beschäftigten haben einen anderen Hintergrund: Hochschulstudium sowie andere Internet-bezogene Tätigkeit oder Beschäftigung bei einem Online-Dienst.

Das Angebot an Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten im Multimediabereich ist vielfältig. Nach Schätzungen gibt es allein rd. 250 Angebote für Weiterbildungen im Multimedia-Bereich.[42]) Spezifische technische, aber auch Kunst- und Film-(Fach-)Hochschulen bieten unterschiedlichste technische Ausbildungsgänge an. Die Angebotspalette reicht von Studiengängen der Medieninformatik und der Kommunikationstechnik über Computer-/Kommunikationsdesign bis zu schwerpunktmäßig künstlerisch-ästhetischen Ausbildungsgängen (Medienkunst).

Die Bedeutung der Digitalisierung insbesondere für den Beruf des Journalisten haben auch die Journalistenschulen als zentrale Ausbildungseinrichtungen in diesem Bereich erkannt und in jeweils unterschiedlicher Form im Lehrangebot berücksichtigt. So wird das Recherchieren im Internet bzw. in Datenbanken unterrichtet, der Umgang mit den digitalen Produktionstechniken und die Gestaltung journalistischer Inhalte für die Online-Medien eingeübt. Die Auswirkungen der neuen Multimedia-Techniken auf die traditionellen Medien und die journalistische Arbeit sowie die Beschäftigungschancen werden im Unterricht thematisiert.

3.7 Fördermaßnahmen des Bundes

Trotz des in den vergangenen Jahrzehnten zu verzeichnenden Anstiegs des Bildungsniveaus und der Fachkenntnisse von Journalisten ist der quantitativen wie qualitativen Verbesserung der Aus- und Fortbildung dieser Berufsgruppe angesichts des fortschreitenden gesellschaftlichen Wandels auch seitens der öffentlichen Hand Rechnung zu tragen. Bund und Länder fördern deswegen nach wie vor verschiedene Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen. Da die Regelung und Gestaltung des Medienbereichs Angelegenheit der Länder ist, beschränkt sich die Förderung der Journalistenausbildung durch die Bundesregierung auf Einzelvorhaben.

1997 stellte die Bundesregierung Aus- und Fortbildungsstätten insgesamt 527 000 DM zur Verfügung. Im Hinblick auf die Bedeutung einer pluralistischen Medienlandschaft für eine freie und demokratische Gesellschaft liegt die Förderung von unabhängigen Schulen im direkten Interesse des Bundes. Zu den Empfängern zählen insbesondere die Deutsche Journalistenschule in München sowie folgende überbetriebliche Ausbildungs- bzw. Weiterbildungsstätten:

- das Deutsche Institut für publizistische Bildungsarbeit/Haus Busch in Hagen,
- die Akademie für Publizistik in Hamburg,
- die Evangelische Medienakademie/cpa in Frankfurt/Main und
- die Evangelische Journalistenschule in Berlin.

Zum Kreis der geförderten Institutionen gehört auch die Deutsche Film- und Fernsehakademie, Berlin. Die Akademie hat die Aufgabe, Kenntnisse über Film und Fernsehen zu vermitteln und die künstlerische Entwicklung des Films und des Fernsehens zu fördern. Vorrangiges Ziel ist es, denjenigen, die selbständig und unabhängig in der Filmwirtschaft arbeiten wollen, eine theoretische und praktische Basis für ihre spätere berufliche Tätigkeit zu vermitteln. Die Schwerpunkte der Ausbildung liegen in den Fachrichtungen Regie, Kamera und Drehbuch. Das Studium dauert acht Semester.

Im Jahre 1995 hat der Bund seine Anteile an der Einrichtung – sie wurde bis zu diesem Zeitpunkt vom Bund und dem Land Berlin zu gleichen Teilen getragen – an das Land Berlin abgetreten. Seit dieser Zeit ist der Bund kein Gesellschafter der Einrichtung mehr, leistet jedoch bis einschließlich 1998 eine Ausgleichszahlung von 200 000 DM jährlich.

Seit 1975 trägt die Bundeszentrale für politische Bildung mit einem breitgefächerten Programm zur Fortbildung insbesondere von Lokaljournalisten bei. In Kooperation mit dem aus Fachleuten zusammengesetzten Beratergremium „Projektteam Lokaljournalisten" und der „Initiative Tageszeitung e. V.", einem 1986 von Journalisten und Verlegern zum Zweck der weiteren Professionalisierung des Lokaljournalismus gegründeten Verein, veranstaltet die Bundeszentrale Modellseminare, in deren Vorbereitung, Gestaltung und Auswertung ausgewählte Repräsentanten des Lokaljournalismus einbezogen sind. Das Seminarprogramm wird ergänzt durch verschiedene Publikationen: Der jährlich erscheinende „Almanach für Journalisten" enthält Trends, Konzepte und Beiträge zum journalistischen Selbstverständnis. Aktuelle Sachthemen werden in der Buchreihe mit dem Titel „Themen und Materialien für Journalisten" aufbereitet. Hinzu gekommen ist die Reihe „Texte von Journalisten", z. B. zum Thema „Das Ende, das ein Anfang war – das Jahr 1945". Der von der Initiative Tageszeitung e. V. herausgegebene und alle zwei Wochen erscheinende Pressedienst „Drehscheibe" und das „Drehscheiben-Magazin" (einschließlich Datenbank) liefern thematische Anregungen und stellen qualifizierte Arbeiten von Lokaljournalisten vor. 1997 betrug der Etat der Bundeszentrale für politische Bildung für Aktivitäten im Rahmen des Lokaljournalistenprogramms ca. 1,1 Mio. DM.

[42]) Inge Behrens: Neue Berufe in den Neuen Medien. Düsseldorf 1996, S. 173.

G. Internationale Fragen der Medienpolitik

I. Überblick

Die medienrechtlichen und medienpolitischen Aktivitäten im europäischen und internationalen Bereich lassen sich im wesentlichen folgenden grundlegenden Trends zuordnen:

- Das Aufkommen der Informationsgesellschaft war Anlaß dafür, tradierte medienrechtliche und medienpolitische Konzepte, die durch eine relativ hohe Regelungsdichte gekennzeichnet sind, einer Prüfung auf ihre fortdauernde Gültigkeit und Tauglichkeit in einer sich immer rascher verändernden Medienlandschaft zu unterziehen.
- Die zunehmende Internationalisierung und Globalisierung der Medienlandschaft stellen das Medienrecht und die Medienpolitik auf nationaler und auf europäischer Ebene vor immer größer werdende Herausforderungen. Diesen kann zumindest in Teilbereichen nur dadurch begegnet werden, daß nach einem neuen Gleichgewicht zwischen nationalen und grenzüberschreitenden Regelungen einerseits und zwischen rechtsverbindlichen Regelungen und Selbstregulierungsmechanismen andererseits gesucht wird.
- Das Entstehen eines gesamteuropäischen medienpolitischen Raumes nach dem Fall des „eisernen Vorhangs" und die andersartigen Traditionen und Erfahrungen der neuen Demokratien in Mittel- und Osteuropa ziehen notwendigerweise Akzent- und Gewichtsverlagerungen in der europäischen Medienpolitik nach sich.

Die Medienpolitik in Westeuropa wurde im Berichtszeitraum wesentlich durch das Aufkommen der neuen Informations- und Kommunikationsdienste (IuK-Dienste) geprägt. Den entwickelten tradierten Mediensystemen in Westeuropa traten aufgrund der ökonomischen Möglichkeiten und der vorhandenen Infrastrukturen in ungleich stärkerem Maße als in Mittel- und Osteuropa neue Dienste an die Seite, die sich die neuen technischen Möglichkeiten, namentlich die Digitalisierung, zunutze machen.

Die Entwicklung der Medienpolitik in Mittel- und Osteuropa wurde vor allem geprägt durch die weitere Integration der neuen Demokratien und ihrer Medienordnungen in ein gesamteuropäisches Rechts- und Wirtschaftssystem. Dies geschah einerseits in einer institutionellen Form (fast alle Staaten Mittel- und Osteuropas sind inzwischen Mitglieder des Europarats[1])), andererseits durch den Aufbau nationaler Medienrechtsordnungen, die dem Gedanken eines freiheitlichen und pluralistischen Mediensystems verpflichtet sind. Diese Entwicklungen sind in den einzelnen Staaten Mittel- und Osteuropas unterschiedlich weit fortgeschritten.

[1]) Vgl. dabei unten Kapitel G.II.9.1.

Die neuen technischen Möglichkeiten sowohl für die tradierten Massenmedien als auch für die neuen Dienste machen gerade im internationalen Bereich eine veränderte Ausrichtung der Politik erforderlich. Selbst im Zeitalter direktstrahlender Fernsehsatelliten konnte in vielen Fällen eine europaweite Regelung noch als hinreichend betrachtet werden. Angesichts der systembedingten Schwerfälligkeit politischer Entwicklungen in den globalen internationalen Organisationen und der zunehmend rascheren Entwicklung der Informationsgesellschaft kommt der Diskussion über neue Selbstregulierungsmechanismen gerade in der internationalen Medienpolitik besondere Bedeutung zu.

Auch in einer sich verändernden Medienlandschaft hält die Bundesregierung an ihren bewährten medienpolitischen Zielvorstellungen fest.[2]) Ein Kernpunkt ist dabei die Garantie des freien grenzüberschreitenden Austausches von Informationen und Ideen. Die Bundesregierung sieht sich einig mit den übrigen Mitgliedstaaten des Europarates, wenn sie die Bedeutung unabhängiger und freier Medien für Aufbau und Sicherung des demokratischen Rechtsstaates auch im grenzüberschreitenden Kontext immer wieder hervorhebt.

Ziel der Bundesregierung ist es zugleich, im Rahmen der internationalen Medienpolitik dafür Sorge zu tragen, daß der hohe – auch verfassungsrechtliche – Schutz der Medien in der deutschen Rechtsordnung auch bei der zunehmenden Erörterung der Medienpolitik auf europäischer und internationaler Ebene gewahrt bleibt.

II. Entwicklungen im einzelnen

Nachfolgend werden die wesentlichen medienpolitischen Ereignisse und Entwicklungen skizziert, die im Berichtszeitraum auf internationaler und europäischer Ebene stattgefunden haben.

1. Vereinte Nationen (VN/UN)

Die Grundlinien der Medienpolitik der Vereinten Nationen (VN/UN) sind im Medienbericht 1994 dargestellt.[3])

Die Weltfrauenkonferenz von Peking hat in ihrer Deklaration vom 15. September 1995[4]) eine stärkere Beteiligung von Frauen an Entscheidungen und einen besseren Zugang zu Entscheidungspositionen

[2]) Die wesentlichen Aussagen im Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587, Kapitel G.I.2, S. 301, gelten auch für den aktuellen Berichtszeitraum fort.

[3]) Vgl. Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587, S. 301.

[4]) Dokumentation der Erklärung und Aktionsplattform der 4. Weltfrauenkonferenz 1995. Hrsg. v. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Bonn 1996.

in den Medien gefordert. Sie verlangt eine ausgewogene Besetzung entsprechender Gremien und stärkere Berücksichtigung von Frauenbelangen in den Programmen. Frauen dürften in den Medien weder stereotyp noch als Sexualobjekt oder Ware dargestellt werden. Gegen Pornographie und Darstellungen von Gewalt gegen Mädchen und Frauen solle gesetzlich vorgegangen werden. Die Bundesrepublik Deutschland hat der Deklaration zugestimmt und mißt Maßnahmen zur Bewußtseinsbildung wie auch eine stärkere Einbeziehung von Frauen in Entscheidungs- und Gestaltungsprozesse der Medien einen hohen Stellenwert zu.

2. UNESCO

Mit dem Seminar von Sanaa im Januar 1996 wurde die Reihe der regionalen Seminare der UNESCO (United Nations Organization of Education, Science and Culture) zur Meinungs- und Pressefreiheit in Paris (Februar 1990), Windhuk (Mai 1991) und Almati (Oktober 1992) beendet. Die auf dem Seminar in Windhuk verfaßte und als „Erklärung von Windhuk" bekanntgewordene Grundsatzdeklaration vom 3. Mai 1991[5]) ist als richtungweisend für die Entwicklung unabhängiger und pluralistischer Medien nicht nur in Afrika zu bezeichnen. Die Generalkonferenz der UNESCO im Jahre 1991 hat mit dem einstimmig gefaßten Beschluß, den 3. Mai zum „Internationalen Tag der Pressefreiheit" zu erklären, die weltweite medienpolitische Bedeutung dieser Deklaration gewürdigt.

Die Generalkonferenz der UNESCO von 1997 hat gezeigt, daß die Bedeutung eines weltweiten freien Informationsflusses für Demokratie und Entwicklung unbestritten ist. Jedoch wächst die Sorge, daß sich der Nord-Süd-Graben durch die sich rasch entwikkelnde Informationstechnologie vertiefen könnte. Garantie für einen freien Zugang zum „Cyberspace" war daher eine der Hauptforderungen der Konferenz.

3. OSZE

Die Bundesregierung mißt der Diskussion über die Bedeutung der Medien für den Aufbau einer stabilen Demokratie großen Stellenwert bei. Gerade angesichts dieser herausragenden Rolle der Medien und des Rechts auf freie Meinungsäußerung hat die Bundesregierung auf dem Gipfel der OSZE (Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) in Lissabon im Dezember 1996 erfolgreich die Ernennung eines OSZE-Medienbeauftragten vorgeschlagen[6]), der die Einhaltung der einschlägigen KSZE/OSZE-Verpflichtungen durch die Mitgliedstaaten überwachen und fördern soll. Das Mandat dieses Medienbeauftragten ist vom Ständigen Rat der OSZE am 5. November 1997 verabschiedet worden.[7]) Zum ersten OSZE-Medienbeauftragten mit Sitz in Wien wurde auf der Außenministerkonferenz der OSZE in Kopenhagen vom 18. bis 19. Dezember 1997 der deutsche Bundestagsabgeordnete Freimut Duve bestellt.

[5]) Resolutions and Decisions adopted by the General Assembly during its 47th Session. Band 1, S. 104.

[6]) Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 9 vom 30. Januar 1997, S. 78.

[7]) Beschluß des Ständigen Rates der OSZE, Nr. 193.

4. Welthandelsorganisation (WTO)/ Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS)

4.1 Allgemeines

Der Stand der Liberalisierung des internationalen Handels mit audiovisuellen Dienstleistungen im Rahmen des GATS-Übereinkommens der Welthandelsorganisation[8]) ist unverändert seit Inkrafttreten des GATS am 1. Januar 1995. Danach fallen audiovisuelle Dienstleistungen zwar grundsätzlich unter die GATS-Verpflichtungen. Europäische Union (EU) und EU-Mitgliedstaaten haben jedoch für den audiovisuellen Sektor keinerlei spezielle Liberalisierungsverpflichtungen zur Gewährung von Marktzugang und Inländerbehandlung übernommen. Auch die europäische und die deutsche Filmförderung bleiben unberührt. Darüber hinaus hat sich die EU durch einen allgemeinen und unbefristeten Meistbegünstigungsvorbehalt die Möglichkeit erhalten, in ihrer Medienpolitik Drittstaaten unterschiedlich zu behandeln, Kooperationsverträge abzuschließen oder Drittstaaten unterschiedlich an Förderprogrammen zu beteiligen.

EU-intern ist diese Regelung allerdings durch den EU-Beitritt von Finnland und Schweden, die diese Meistbegünstigungsvorbehalte der EU ablehnen, seit langem umstritten. Eine Klärung dieser Frage ist bislang nicht erzielt worden. Spätestens in der nächsten, im Jahre 2000 beginnenden umfassenden GATS-Liberalisierungsrunde wird auch über die Liberalisierung des Marktzugangs im audiovisuellen Sektor verhandelt werden.

4.2 Telekommunikationsdienstleistungen

Im Rahmen des Übereinkommens der Welthandelsorganisation (WTO) über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) ist am 15. Februar 1997 ein Übereinkommen zur Liberalisierung der Basis-Telekommunikationsdienstleistungen (TK-Dienstleistungen) abgeschlossen worden.[9]) 70 Länder (darunter EU und EU-Mitgliedstaaten), die zusammen 96 % des Weltumsatzes an TK-Dienstleistungen abdecken, haben sich zur multilateralen Marktöffnung und Inländerbehandlung auf ihren Telekommunikationsmärkten verpflichtet. Die Liberalisierungsverpflichtungen umfassen den Aufbau und die Nutzung aller Arten von TK-Netzen und -Diensten, z. B. Fest-, Funk- und Satellitennetze, sowie die Erbringung von TK-Diensten aller Art im Ausland. Der in der Kompetenz der Länder liegende Rundfunkbereich ist ausgeklammert. Das Übereinkommen ist am 5. Februar 1998 in Kraft getreten.

[8]) BGBl. II vom 9. September 1994, S. 1723 ff.

[9]) BGBl. II vom 26. September 1997, S. 1990 f.

5. OECD

Im Ausschuß für Information, Computer und Kommunikationspolitik (CICCP) der OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) wurde die sog. Kryptographiepolitik-Richtlinie [10]) abschließend beraten. Im Verlauf der Erörterungen erwies sich insbesondere die Frage des Zugriffes von Steuerbehörden und Sicherheitsorganen auf verschlüsselte Daten als zentrale Fragestellung. Die Bundesregierung hat sich stets für einen raschen Fortgang der Beratungen eingesetzt und unterstützt den nunmehr vorliegenden Richtlinientext, der dem Schutz von Personen- und Geschäftsdaten besondere Bedeutung beimißt.

Die Arbeitsgruppe Informationswirtschaft des CICCP hat sich ausführlich mit Fragen des elektronischen Geschäftsverkehrs auseinandergesetzt. Wichtige Aspekte waren in diesem Zusammenhang die Abschätzung des erheblichen wirtschaftlichen Potentials, infrastrukturelle Rahmenbedingungen und Einsatzmöglichkeiten digitaler Signaturverfahren sowie Finanz- und Rechtsfragen. Gemeinsam mit dem Ausschuß für Konsumentenpolitik wurde zudem der Gesichtspunkt des Verbraucherschutzes im elektronischen Geschäftsverkehr erörtert.

Aus Anlaß eines von Frankreich eingebrachten Vorschlags für eine OECD-Internet-Charta, der auf die rechtsverbindliche Festlegung internationaler Mindeststandards abzielte, stellte der CICCP im Februar 1997 mit der großen Mehrheit der Mitgliedstaaten fest, daß der OECD in diesem Bereich keine normsetzende Funktion zukomme; sie habe vielmehr in erster Linie die Aufgabe, als internationales Forum zum Austausch von Erfahrungen und zur Aufbereitung von Rechtstatsachen zu dienen. Der CICCP beschloß daher, eine Untersuchung mit dem Ziel durchzuführen, sich einen Überblick über die gegenwärtige Rechtslage und Praxis in den Mitgliedstaaten bezüglich des Internet zu verschaffen. Mit der Studie soll auch geprüft werden, ob ein Austausch nationaler Erfahrungen und die Einrichtung eines Verfahrens für die internationale Zusammenarbeit wünschenswert sind.

6. WRC

6.1 Weltfunkkonferenz

Im Herbst 1997 fand die Weltfunkkonferenz 97 (World Radiocommunication Conference/WRC-97) statt, die u. a. die Aufgabe hatte, den Satellitenrundfunkplan aus dem Jahre 1977 für den Frequenzbereich 11,7 bis 12,5 GHz und den zugehörigen Frequenzplan für die Programmzuführung zum Satelliten zu überarbeiten. Ziel ist es, Frequenzen und Orbitplätze für neue Länder zur Verfügung zu stellen, wobei die bestehenden Rechte jedes Landes erhalten bleiben. Die Planungsparameter sollen bei der Planüberarbeitung dem Stand der Technik angepaßt werden. Bei ihren Beratungen hat die WRC-97 hierbei auf Vorarbeiten der WRC-95 zurückgreifen können. Das Ergebnis läßt sich noch nicht absehen. Die WRC-97 wird weiterhin über ein Planungsverfahren für den Kurzwellenrundfunk beraten. Auch hier liegen Vorarbeiten der WRC-95 vor.

6.2 Europäische Aktivitäten

Im Rahmen der Europäischen Konferenz der Post und Telekommunikationsverwaltungen (CEPT) fand im Juli 1997 in Chester (Vereinigtes Königreich) eine Tagung zur Festlegung der Planungs- und Koordinierungsparameter für digitales terrestrisches Fernsehen (DVB-T) statt. Entscheidungen über die Verteilung von Frequenzen waren ausdrücklich ausgeschlossen. Die getroffenen Absprachen sollen es den Ländern, die DVB-T einführen möchten, ermöglichen, mit ihren Nachbarn die Frequenznutzungen nach verbindlichen technischen Kriterien zu koordinieren.

7. WIPO

Nach langjährigen Beratungen von Regierungssachverständigen sind auf einer diplomatischen Konferenz der WIPO (Weltorganisation für geistiges Eigentum) im Dezember 1996 zwei neue Verträge beschlossen worden. Der WIPO-Urheberrechtsvertrag (WCT) [11]), ein Zusatzabkommen zur Revidierten Berner Übereinkunft zum Schutz von Werken der Literatur und Kunst, enthält als wesentliche neue Regelungen ein ausschließliches Verwertungsrecht der Werkübermittlung im Rahmen der interaktiven Netzkommunikation (On-demand-Dienste) sowie eine Verpflichtung zum rechtlichen Schutz vor Umgehung oder Zerstörung von technischen Identifizierungs- und Schutzmechanismen. Gleiche Regelungen enthält auch der WIPO-Vertrag betreffend Darbietungen und Tonträger (WPPT) [12]); weiterhin werden in diesem Vertrag die persönlichkeitsrechtlichen Befugnisse der ausübenden Künstler verstärkt.

8. G-7-Konferenzen

Aufgrund eines Auftrages der Staats- und Regierungschefs der sieben führenden Industrienationen fand vom 24. bis 26. Februar 1995 in Brüssel eine Ministerkonferenz der G-7-Staaten und der Europäischen Kommission zu Fragen der „globalen Informationsgesellschaft" statt. Ziel der Konferenz war es, die beim Aufbau und bei der Nutzung weltweiter Informationsinfrastrukturen entstehenden Probleme zu identifizieren, Wege zu deren Beseitigung aufzuzeigen sowie einen Impuls für weitere Initiativen und eine verstärkte internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Informationsgesellschaft zu geben. Damit sollte dem Anliegen aller G-7-Staaten entsprochen werden, die Chancen der IuK-Technik für Wachstum und Beschäftigung zu nutzen.

Wichtigstes Ergebnis der Ministerkonferenz ist die in den Schlußfolgerungen festgehaltene Vereinbarung, künftig auf der Grundlage von acht Grundprinzipien zusammenzuarbeiten, um ihre gemeinsame Vision von der globalen Informationsgesellschaft zu verwirklichen. Im einzelnen sind dies die

[10]) OECD/GD (97) 204.

[11]) WIPO-Dokument CRMR/DC/94 vom 23. Dezember 1996.

[12]) WIPO-Dokument CRMR/DC/95 vom 23. Dezember 1996.

- Förderung eines dynamischen Wettbewerbs,
- Förderung von Privatinvestitionen,
- Festlegung eines anpassungsfähigen ordnungsrechtlichen Rahmens,
- Sicherstellung eines offenen Netzzugangs bei gleichzeitiger
- Sicherung eines universellen Diensteangebots und -zugangs,
- Förderung der Chancengleichheit aller Bürger,
- Förderung der Programmvielfalt einschließlich der kulturellen und sprachlichen Vielfalt,
- Anerkennung der Notwendigkeit einer weltweiten Zusammenarbeit unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklungsländer.

Ein weiteres wichtiges Ergebnis der G-7-Ministerkonferenz ist der Beschluß, elf Pilotprojekte zur Demonstration von Anwendungen der Informations- und Kommunikationstechnik auf globaler Ebene durchzuführen. Ziel dieser Aktion ist es, einer breiten Öffentlichkeit anhand konkreter Beispiele die Möglichkeiten und den Nutzen globaler Informationsnetze zu verdeutlichen. Im einzelnen handelt es sich um folgende Themenbereiche:

- „Global Inventory" (Bereitstellung von Informationen über Anwendungen und Studien zum Thema Informationsgesellschaft),
- globale Interoperabilität von Breitbandnetzen,
- Aus- und Fortbildung,
- elektronische Bibliotheken,
- Museen und Galerien,
- Umwelt und natürliche Ressourcen,
- globales Katastrophenmanagement,
- Gesundheitswesen,
- öffentliche Verwaltungen online,
- globaler Markt für kleine und mittlere Unternehmen,
- maritime Informationssysteme.

Um im Rahmen der globalen Informationsgesellschaft die Zusammenarbeit der Industriestaaten mit den Entwicklungs- und Schwellenländern zu unterstützen, hat vom 13. bis 15. Mai 1996 in Südafrika eine Konferenz zum Thema „Informationsgesellschaft und Entwicklungsländer" stattgefunden. Ziel der Tagung war es, gemeinsam mit den Entwicklungs- und Schwellenländern die vielfältigen Anwendungsmöglichkeiten der modernen Informationstechniken (z. B. in den Bereichen Bildungswesen, Gesundheitsvorsorge, Umweltschutz) zu erörtern und zu demonstrieren.

Die Forschungsminister der G-8-Staaten[13]) haben sich auf ihrem Treffen in Monebello (Kanada) vom 5. bis 7. Dezember 1997 intensiv mit der Frage des Mißbrauchs der internationalen Datennetze befaßt. Grundlage des Meinungsaustausches war der Abschlußbericht einer internationalen Expertengruppe, die die Forschungsminister der G-8-Staaten im Jahre 1996 eingesetzt hatten. Sie hatte den Auftrag, Möglichkeiten des Mißbrauchs der internationalen Datennetze zu untersuchen und Vorschläge zu unterbreiten, wie der Mißbrauch eingeschränkt bzw. bekämpft werden kann. Ausgehend von der Erkenntnis, daß eine effektive Bekämpfung des Netzmißbrauchs Voraussetzung für eine umfassende Ausschöpfung des positiven Potentials der internationalen Datennetze ist, sehen die Experten Lösungsansätze vor allem in den Bereichen Bildung und Technologie und fordern darüber hinaus auch Maßnahmen im rechtlichen Bereich.

9. Europarat

9.1 Überblick

Die Arbeiten des Europarats wurden im Berichtszeitraum wesentlich durch den Beitritt weiterer Staaten Mittel- und Osteuropas geprägt. Hatte der Europarat im Jahre 1994 noch 33 Mitglieder, so sind es inzwischen 40.[14]) Es ist besonders darauf hinzuweisen, daß nun auch Rußland Vollmitglied des Europarats ist.

Der Europarat hat auch in den letzten Jahren in einem nicht zu unterschätzenden Maße zur Entwicklung pluralistischer Medienordnungen in den Staaten Mittel- und Osteuropas beigetragen und damit wichtige Hilfestellungen, wie sie insbesondere die Bundesrepublik Deutschland in den letzten Jahren erbracht hat,[15]) wirkungsvoll flankiert. Unterstützung leistet der Europarat auf vielfältige Weise – sei es durch die Einbindung der Staaten Mittel- und Osteuropas in die Arbeit der medienpolitischen Gremien, sei es durch die Organisation von Seminaren zu Fragen der Medienpolitik in diesen Staaten oder durch die Finanzierung von Expertenmissionen, bei denen vor Ort die politisch Verantwortlichen bei konkreten Regelungsvorhaben beraten werden.

Die medienpolitischen Aktivitäten des Europarats sind im Berichtszeitraum auf ihrem bereits hohen Niveau fortgeführt worden. Neben den beiden Medienministerkonferenzen im Dezember 1995 in Prag und im Dezember 1997 in Thessaloniki sind hier namentlich zu nennen die Arbeiten zur Revision des Fernsehübereinkommens und eine ganze Reihe von Empfehlungen im Medienbereich.

Die medienpolitische Facharbeit wird im wesentlichen vom Lenkungsausschuß Massenmedienpolitik (CDMM) und seinen Unterausschüssen sowie in Einzelbereichen auch im Kulturausschuß (CDCC) geleistet. Die von den Lenkungsausschüssen erarbeiteten Dokumente werden im Regelfall dem Ministerkomi-

---

[13]) G-7-Staaten und Rußland.

[14]) Albanien, Andorra, Belgien, Bulgarien, Deutschland, Dänemark, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Italien, Kroatien, Lettland, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg, Malta, frühere Jugoslawische Republik Mazedonien, Moldavien, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Rußland, San Marino, Schweden, Schweiz, Slowenien, Slowakei, Spanien, Tschechien, Türkei, Ukraine, Ungarn, Vereinigtes Königreich, Zypern.

[15]) Vgl. dazu unten Kapitel G. VI.

tee des Europarats zur letztendlichen Beschlußfassung vorgelegt.

Die Bundesregierung hat der Zusammenarbeit im Rahmen des Europarats, der einen weitaus größeren geographischen Bereich als die Europäische Union erfaßt, gerade mit Blick auf dessen seit Anfang der neunziger Jahre gewandelte Funktion hohe Bedeutung zugemessen, insbesondere nach der Aufnahme Rußlands in den Europarat.

Die Einbindung der medienpolitischen Arbeiten in die Menschenrechtsabteilung des Generalsekretariats des Europarates unterstreicht den Stellenwert, den die Medienpolitik im Europarat besitzt; sie verdeutlicht zugleich den engen Bezug dieses Politikbereiches zu einem der Kernanliegen der Organisation – dem Schutz der Menschenrechte.

9.2 Europäisches Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen

Das Europäische Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen[16]) ist das zentrale rundfunkrechtliche Regelungswerk im Rahmen der multilateralen Verträge, die vom Europarat ausgearbeitet wurden. Nachdem es bei Vorlage der erforderlichen Mindestzahl von Ratifikationen am 1. Mai 1993 in Kraft getreten ist, haben bis zum Dezember 1997 insgesamt 14 Mitgliedstaaten des Europarats und darüber hinaus auch der Heilige Stuhl das Fernsehübereinkommen ratifiziert. Von vierzehn weiteren Mitgliedstaaten war das Übereinkommen bis zu diesem Zeitpunkt gezeichnet, ohne daß jeweils bereits die Ratifikation mitgeteilt worden ist.[17])

Die Bundesrepublik Deutschland hat, nachdem das Übereinkommen am 1. November 1994 für Deutschland in Kraft getreten war, als aktives Mitglied in dem nach Artikel 20 des Übereinkommens gebildeten Ständigen Ausschuß mitgewirkt und so einen wesentlichen Einfluß auf die Auslegung des Übereinkommens genommen, die diesem Ausschuß obliegt.

Der Ständige Ausschuß hat auf die formelle Bitte einer Vertragspartei Zweifelsfragen bei der Auslegung des Übereinkommens im Ausschuß zu klären. Ein Schwerpunkt der bisher behandelten Fragen betraf die Auslegung der Regelungen über Werbung und Sponsoring. Auch die Begriffe „Weiterverbreitung" und „Rundfunkveranstalter" waren bereits Gegenstand von Fragen an das Gremium. Darüber hinaus hat der Ständige Ausschuß im Jahre 1996 eine Empfehlung zum Gebrauch virtueller Bilder im Rahmen von Nachrichtensendungen und Sendungen zur politischen Information und im Jahre 1997 eine Empfehlung zu Grundsätzen der virtuellen Werbung sowie zur Werbung, die an Kinder gerichtet ist, und zur Werbung für alkoholische Getränke[18]) angenommen.

Parallel zu den Erörterungen über die Revision der EG-Fernsehrichtlinie[19]) sind auch im Ständigen Ausschuß Verhandlungen über die Revision des Fernsehübereinkommens aufgenommen worden. Ziel war es dabei von Anfang an, durch eine Anpassung des Fernsehübereinkommens an die geänderte Fernsehrichtlinie auch künftig für die weitgehende Parallelität beider Regelungswerke Sorge zu tragen. Dies galt namentlich auch für Einzelpunkte im Fernsehübereinkommen, bei denen eine Divergenz zwischen beiden Regelungswerken in den ersten Jahren der Anwendung von Fernsehrichtlinie und Fernsehübereinkommen zu Schwierigkeiten geführt hatte: Durch die unterschiedliche Festlegung der Rechtshoheit der Mitgliedstaaten über Fernsehveranstalter hatten sich Auslegungsschwierigkeiten insbesondere mit Blick auf die Fernsehrichtlinie ergeben, die Anlaß für eine Auslegung der geltenden Richtlinie durch den Europäischen Gerichtshof[20]) und zudem für eine Klarstellung im Rahmen der Revision der Fernsehrichtlinie gaben.[21])

Bis zum Jahresende 1997 waren die Verhandlungen zur Anpassung des Fernsehübereinkommens soweit fortgeschritten, daß die Revision im wesentlichen nur noch von der Klärung zweier besonders umstrittener Fragen abhängt: die Exklusivrechteregelung vergleichbar der Neuregelung in der Fernsehrichtlinie[22]) und die Einführung eines Mißbrauchstatbestands.

9.3 Europäisches Übereinkommen über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen

Das Europäische Übereinkommen über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen[23]) vom 2. Oktober 1992 (in Kraft seit dem 1. April 1994) ist für die Bundesrepublik Deutschland nach Hinterlegung der Ratifikationsurkunde am 24. März 1995 beim Europarat gemäß Artikel 17 Abs. 2 am 1. Juli 1995 in Kraft getreten. Das Übereinkommen gilt für 16 Mitgliedstaaten[24]) (Stand: 1. Januar 1998).

Das Übereinkommen gestattet es, multilaterale und – unter bestimmten Voraussetzungen – auch bilaterale europäische Gemeinschaftsproduktion von Filmen, die den Bestimmungen des Übereinkommens ent-

[16]) European Treaty Series No. 132. Text mit Übersetzung veröffentlicht durch das Gesetz zu dem Europäischen Übereinkommen vom 5. Mai 1989 über das grenzüberschreitende Fernsehen vom 27. Mai 1994 (BGBl. II, S. 638 ff.); zum Inhalt des Übereinkommens vgl. Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587, Kapitel G.II.7.2.

[17]) Ratifiziert und in Kraft: Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, Malta, Norwegen, Polen, San Marino, Schweiz, Slowakei, Türkei, Ungarn, Vereinigtes Königreich, Zypern.
Gezeichnet: Bulgarien, Griechenland, Lettland, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowenien, Spanien, Ukraine.

[18]) Zur aktuellen Entwicklung im Bereich der Tabakwerbung und der Heilmittelwerbung auf Ebene der Europäischen Union vgl. Kapitel G.II.10.7.5 und G.II.10.7.7.

[19]) Vgl. hierzu Kapitel G.II.10.2.2.

[20]) Vgl. hierzu Kapitel G.II.10.2.10.

[21]) Vgl. hierzu Kapitel G.II.10.2.2.

[22]) Ebd.

[23]) European Treaty Series No. 147, Text mit Übersetzung veröffentlicht durch das Gesetz zu dem Europäischen Übereinkommen vom 2. Oktober 1992 über die Gemeinschaftsproduktion von Kinofilmen vom 20. Oktober 1994 (BGBl. II, S. 3566 ff.).

[24]) Ratifiziert und in Kraft: Österreich, Dänemark, Schweden, Schweiz, Großbritannien, Deutschland, Rußland, Lettland, Finnland, Slowakische Republik, Niederlande, Luxemburg, Spanien, Portugal, Italien, Tschechische Republik.
Gezeichnet: Frankreich, Griechenland, Vatikan, Ungarn, Estland, Türkei.

sprechen, in den jeweiligen Mitgliedstaaten nach Maßgabe der nationalen Gesetze wie nationale Filme zu behandeln und zu fördern.

Dem Übereinkommen kommt das Verdienst einer Harmonisierung der Bestimmungen zur Herstellung und Förderung von multilateralen europäischen Gemeinschaftsproduktionen im Bereich des Kinofilms zu. Allerdings hat das Übereinkommen nach seinem Inkrafttreten für die Bundesrepublik Deutschland in der Praxis erst in einigen Fällen Anwendung gefunden. Nach dem erst 1996 erfolgten Beitritt von Spanien, Portugal und Italien, die im allgemeinen häufig als Koproduzenten auftreten, sind die Erwartungen an eine zunehmende praktische Bedeutung des Abkommens gestiegen. Einzig Frankreich als bedeutender Koproduktionspartner sieht z. Zt. noch keine Ratifizierung vor.

9.4 Europäisches Übereinkommen über urheber- und leistungsschutzrechtliche Fragen im Bereich des grenzüberschreitenden Satellitenrundfunks

Das vom Ministerkomitee am 16. Februar 1994 angenommene Europäische Übereinkommen über urheberrechtliche Fragen des grenzüberschreitenden Satellitenrundfunks[25]), das dem auf Satellitenrundfunk bezogenen Regelungsteil der EG-Richtlinie 93/83/EWG[26]) entspricht und der Ergänzung des Fernsehübereinkommens dient, liegt seit dem 11. Mai 1994 zur Zeichnung auf. Es ist bisher von sieben Staaten, darunter auch Deutschland, sowie von der Europäischen Gemeinschaft gezeichnet worden. Die Ratifikation durch Deutschland wird z. Zt. vorbereitet.

9.5 Empfehlungen im Medienbereich

9.5.1 Empfehlung zur Förderung von Transparenz in den Medien

Die im November 1994 verabschiedete Empfehlung zur Förderung der Transparenz in den Medien[27]) geht zurück auf den Arbeitsauftrag, den die dritte Medienministerkonferenz im Jahre 1991 in Nikosia erteilt hatte. Es ging darum, angesichts zunehmender grenzüberschreitender Verflechtungen der Medienunternehmen Initiativen des Europarats zur Sicherung des Pluralismus zu erörtern.

In der Erkenntnis, daß weitergehende Initiativen des Europarats nicht mehrheitsfähig waren, und vor dem Hintergrund des fortdauernden Diskussionsprozesses auf Ebene der EU[28]), beschränkte sich der Europarat auf die Empfehlung von Leitlinien zur Transparenz der Eigentums- und Einflußverhältnisse in den Medien. Dabei war die Überlegung maßgebend, daß die Kenntnis dieser Verhältnisse, die maßgeblichen Einfluß auf den Medieninhalt haben können, sowohl für den Mediennutzer zur Einordnung und Auswertung der ihm übermittelten Informationen als auch für künftige politische Entscheidungen mit Blick auf die Medienkonzentration wichtig sein können.

9.5.2 Empfehlung zum Schutz von Journalisten in Konflikt- und Spannungsfällen

Die Empfehlung über den Schutz von Journalisten in Krisen- und Spannungssituationen[29]) wurde im Mai 1996 unter dem Eindruck zunehmender Gefährdung namentlich freiberuflich tätiger Journalisten in den letzten Jahren insbesondere in verschiedenen Kriegs- und Bürgerkriegsgebieten verabschiedet. Sie rückte die großen Gefahren, denen Journalisten in solchen Situationen ausgesetzt sind, und die sehr beschränkten Möglichkeiten, diesen Gefahren zu begegnen, ins Blickfeld der Politik.

Die Empfehlung soll dazu beitragen, die Freiheit der Medien und die freie und ungehinderte Ausübung des Journalismus auch in Konflikt- und Spannungssituationen zu sichern, in denen nach den Erfahrungen der letzten Jahre Journalisten z. T. besonderen Risiken ausgesetzt sind. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, sich von den Grundsätzen der Empfehlung (Sicherstellung der physischen Sicherheit/Rechte und Arbeitsbedingungen von Journalisten) bei ihren Handlungen und politischen Maßnahmen leiten zu lassen und die Empfehlung in den betroffenen Kreisen zu verbreiten.

9.5.3 Empfehlung zur Garantie der Unabhängigkeit des Rundfunks mit öffentlichen Aufgaben

Die Empfehlung zur Garantie der Unabhängigkeit des Rundfunks mit öffentlichen Aufgaben[30]) vom September 1996 ist ein Resultat der Arbeiten des Europarats infolge der Resolution zum Rundfunk mit öffentlichen Aufgaben, die auf der vierten Medienministerkonferenz in Prag 1994 verabschiedet wurde.[31]) Die Initiative zu dieser Empfehlung ging nicht zuletzt von den Vertretern der neuen Demokratien Mittel- und Osteuropas im Europarat aus. Diese erhofften sich von einem solchen Europaratsdokument konkrete Hinweise zur Lösung der Probleme, die aus dem Übergang von einem staatlich gelenkten Mediensystem hin zu einer freiheitlich pluralistischen Medienordnung resultierten. Die Empfehlung greift daher im wesentlichen die Frage auf, wie die redaktionelle Autonomie von Fernsehveranstaltern sichergestellt werden kann, wenn dieser Veranstalter auf öffentliche Mittel zu seiner Finanzierung oder zumindest auf die staatliche Garantie seiner Finanzierung angewiesen ist und/oder wenn staatliche Organe (Regierung/Parlament) oder die politischen Parteien über Vertreter in den Aufsichtsgremien und in anderer Weise unmittelbar oder mittelbar Einfluß auf die redaktionellen Entscheidungen des Fernsehveranstalters nehmen können.

---

[25]) European Treaty Series No. 153.

[26]) Richtlinie 93/83/EWG zur Koordinierung bestimmter urheber- und leistungsschutzrechtlicher Vorschriften betreffend Satellitenrundfunk und Kabelweiterverbreitung vom 27. September 1993 (ABl. EG, Nr. L 248 vom 6. Oktober 1993, S. 15); vgl. zum Urheberrecht auch Kapitel D.V.2 und G.II.10.5 des Medienberichts.

[27]) Empfehlung Nr. R (94) 13 vom 22. November 1994 (nicht in deutscher Sprache veröffentlicht).

[28]) Vgl. hierzu Kapitel G.II.10.2.7.

[29]) Empfehlung Nr. R (96) 4 vom 3. Mai 1996; Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 25 vom 24. März 1997, S. 282f.

[30]) Empfehlung R (96) 10 vom 11. September 1996.

[31]) Vgl. hierzu Kapitel G.II.9.7.1.

9.5.4 Empfehlungen zu Rassismus und Intoleranz

Dem Auftrag der Medienminister anläßlich der vierten Medienministerkonferenz entsprechend verabschiedete das Ministerkomitee des Europarats zwei Empfehlungen zur Förderung von Toleranz: Die Empfehlung Nr. (97) 20 ruft die Mitgliedstaaten auf, intolerante Ausdrücke aus dem Wortschatz offizieller Stellen zu verbannen und sich aktiv gegen eine Sprache der Intoleranz einzusetzen. Die Empfehlung Nr. (97) 21 über Medien und die Förderung einer Kultur der Toleranz regt an, daß die Mitgliedstaaten den im Medienbereich Tätigen die in der Empfehlung angesprochenen Vorschläge, z. B. die Einsetzung von Selbstkontrollorganen durch die Medienwirtschaft, zur Kenntnis bringen.

9.5.5 Empfehlung zu Gewalt in den Medien

Die im Jahre 1997 verabschiedete Empfehlung[32]) ist eines der Ergebnisse des auf der Prager Ministerkonferenz beschlossenen Aktionsplanes. Angesichts der Tatsache, daß die Arbeiten des Europarates in diesem Bereich bisher eher Einzelfragen oder einzelnen Medien gewidmet waren, wurde nun erstmals in Form eines zumindest alle elektronischen Medien betreffenden politischen Dokumentes die Frage der Darstellung von Gewalt in den Medien umfassender angesprochen.

Die Empfehlung trägt dem Umstand Rechnung, daß die Thematisierung von Gewalt auf dem Bildschirm in sehr unterschiedlichen Zusammenhängen erfolgen kann: Die Darstellung von realer Gewalt im Rahmen einer Nachrichtensendung ist mit anderen Maßstäben zu messen als Gewalt im Rahmen einer Unterhaltungssendung. Hervorgehoben wird ferner, daß „Gewalt" eher als ein Gattungsbegriff zu verstehen ist, dem sich sehr unterschiedliche Phänomene zuordnen lassen. Gewaltdarstellung kann sowohl die Präsentation physischer Gewalt bis hin zur blanken Brutalität als auch die mehr oder weniger subtile Drohung (im Sinne einer psychischen Gewalt) sein, die das Opfer in eine ausweglose Lage bringt.

Angesichts der damit bereits angedeuteten Notwendigkeit, im Rahmen der internationalen Diskussion über „Gewalt auf dem Bildschirm" stärker zu differenzieren, hat sich der Europarat zu Recht zurückgehalten, zu detaillierte allgemeine Beurteilungskriterien zu formulieren, da allgemeine Kriterien mit der für eine Empfehlung erforderlichen Abstraktion schwer aufgestellt werden können, ohne die Grenze zu einer nicht mehr akzeptablen Einschränkung der Medienfreiheit zu überschreiten. Allerdings weist die Empfehlung darauf hin, daß Gewaltdarstellungen mit dem alleinigen Ziel, Zuschauer zu voyeuristischer Betrachtung anzuhalten, kaum zu billigen sind. Auch wird davor gewarnt, Gewalt als erfolgversprechendes Sozialverhalten besonders herauszustellen.

9.6 Europäischer Fonds zur Unterstützung der Gemeinschaftsproduktion und der Verbreitung von Kino- und Fernsehfilmen (EURIMAGES)

Als Teilabkommen des Europarates ist der Europäische Fonds EURIMAGES 1989 eingerichtet worden, um die trilaterale Gemeinschaftsproduktion von Kino- und Fernsehfilmen und deren Verbreitung zu unterstützen. Die Mittel des Fonds stammen aus freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten. Dem Fonds gehörten Ende 1996 24 Staaten und die EU an[33]). Großbritannien hatte den Fonds durch Kündigung zum 31. Dezember 1996 verlassen. Aufgrund des starken Interesses der Branche in Großbritannien ist in nächster Zeit jedoch mit einem erneuten Beitritt zu rechnen.

In der europäischen audiovisuellen Landschaft kommt EURIMAGES eine zunehmende Bedeutung zu, nachdem in vielen Ländern die nationalen Fördermittel eingeschränkt worden sind. EURIMAGES hat im Jahr 1996 über Fördermittel von insgesamt 38 Mio. DM (1995: 47 Mio. DM) verfügt. Die Bundesrepublik Deutschland leistete 1996 einen Beitrag in Höhe von 5 Mio. DM. Dies entspricht einem Beitragsanteil von ca. 13 %, womit Deutschland nach Frankreich und Italien der drittgrößte Beitragszahler ist.

Im Jahre 1996 wurden insgesamt 87 Filme (1995: 99 Filme) unterstützt (vgl. Tabelle G1). Insgesamt wurden seit dem Bestehen von EURIMAGES im Jahre 1988 510 Spielfilm- und Dokumentarfilmprojekte mit über 266 Mio. DM gefördert. Allein 1996 haben EURIMAGES-Filme 36 internationale Filmpreise erhalten.[34]) Herausragende deutsche Filme mit EURIMAGES-Förderung sind: „Das Geisterhaus" (3,84 Mio. Besucher in Deutschland) und „Homo Faber" (1,43 Mio. Besucher in Deutschland).

Tabelle G1

Filmförderung durch EURIMAGES 1994 bis 1996

	1994	1995	1996
eingereichte Filme	173	184	156
davon:			
o Spielfilme	136	147	127
o Dokumentarfilme	37	37	29
geförderte Projekte	89	99	87
davon:			
o Spielfilme	71	83	68
o Dokumentarfilme	18	16	19
Fördersumme insgesamt	42 Mio. DM	47 Mio. DM	38 Mio. DM
zurückgezahlte Förderung	684 TDM	911 TDM	699 TDM

Quelle: Annual Report 1996

[32]) Empfehlung Nr. R (97) 19 vom 30. Oktober 1997.

[33]) Österreich, Belgien, Bulgarien, Zypern, Tschechische Republik, Dänemark, Finnland, Frankreich, Bundesrepublik Deutschland, Griechenland, Ungarn, Island, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Polen, Portugal, Spanien, Schweden, Schweiz, Türkei, Slowakische Republik.

[34]) OSCAR für den besten fremdsprachigen Film in den Jahren 1991, 1993, 1996.

Auf der Kulturministerkonferenz des Europarates in Budapest vom Oktober 1996 wurde eine Evaluierung des Fonds beschlossen. Diese ist in Arbeit.

Seit dem 1. Januar 1998 können auch bilaterale Koproduktionen, die eine Verleihgarantie aus einem Drittland haben, bei EURIMAGES gefördert werden.

9.7 Medienministerkonferenzen

Auch im Berichtszeitraum sind von den etwa alle drei Jahre stattfindenden Medienministerkonferenzen des Europarats wichtige Impulse für die Arbeit dieser Organisation im Medienbereich ausgegangen. Regelmäßig werden die Medienministerkonferenzen unter ein Generalthema gestellt, zu zwei Unterthemen des Generalthemas werden dann Resolutionen verabschiedet. Im Rahmen der allgemeinen politischen Deklaration, die die Minister auf diesen Konferenzen verabschieden, werden Weichenstellungen für die medienpolitische Arbeit des Europarats dadurch vorgenommen, daß in einem Aktionsplan wesentliche Themen der künftigen Arbeit angesprochen werden.

9.7.1 Vierte Medienministerkonferenz in Prag

Die vierte Europäische Medienministerkonferenz, die am 7. und 8. Dezember 1994 in Prag stattfand, stand im Zeichen der großen politischen Umwälzungen in Europa zu Beginn der neunziger Jahre. Die Konferenzdokumente waren mit Blick darauf entworfen worden, daß die neuen Demokratien Mittel- und Osteuropas vom Europarat konkrete Unterstützung beim Aufbau ihrer neuen pluralistischen Medienordnungen erwarteten.

Zentrales Thema der politischen Deklaration von Prag war daher die „Rolle der Medien in einer demokratischen Gesellschaft". Unter dieser allgemeinen Überschrift wurden durch zwei Resolutionen Einzelthemen von besonderem Interesse herausgehoben: Resolution Nr. 1 befaßt sich mit der „Zukunft des Rundfunks mit öffentlichen Aufgaben", während Resolution Nr. 2 das Thema „Journalistische Freiheiten und Menschenrechte" aufgreift.[35])

Die Medienministerkonferenz von Prag markierte den Wendepunkt in der europäischen Medienpolitik hin zu einer weit nach Osteuropa ausgreifenden gesamteuropäischen Politik. Sie trug der geänderten Mitgliederstruktur des Europarates dadurch Rechnung, daß sie in Westeuropa seit langem nicht mehr hinterfragte Medienrechtskonzepte aus dem Blickwinkel der neuen Mitgliedstaaten erneut zur Diskussion stellte und dabei z. T. andere Begründungsmuster verlangte.

9.7.2 Fünfte Medienministerkonferenz in Thessaloniki

Die fünfte Medienministerkonferenz des Europarates, die auf Einladung Griechenlands im Dezember 1997 in Thessaloniki stattfand, griff schwerpunktmäßig die Fragestellungen auf, die sich aus der zunehmenden Digitalisierung der Medien und dem Aufkommen der neuen IuK-Dienste ergeben. Thema der Konferenz und der politischen Deklaration war „Die Informationsgesellschaft – eine Herausforderung für Europa". Resolution Nr. 1 befaßt sich mit dem „Einfluß der neuen Kommunikationstechnologien auf Menschenrechte und demokratische Wertvorstellungen", Resolution Nr. 2 hat das „Überdenken des Rechtsrahmens für die Medien" zum Thema.

Mit der Fragestellung, welche Herausforderung das Aufkommen der Informationsgesellschaft für die Menschenrechte darstellt und ob bzw. in welchem Umfang die Informationsgesellschaft zu einem Überdenken der tradierten medienrechtlichen Zielvorstellungen und Regelungsinstrumente zwingt, nahm der Europarat in gewissem Umfang eine Vorreiterrolle bei einer Themenstellung ein, die auch in anderen internationalen Foren vermehrte Aufmerksamkeit findet.[36]) Angesichts der Komplexität der Fragestellungen konnte es nicht überraschen, daß die Beschlüsse der Ministerkonferenz sich in vielen Einzelpunkten darauf beschränkten, Prüfaufträge für die kommenden drei Jahre zu formulieren.

Des weiteren wurde eine Erklärung zur Mediensituation in Weißrußland auf die Tagesordnung der Konferenz gesetzt, in der die tiefgreifende Besorgnis über die gegenwärtige Rechtsstellung der Medien und die Einschränkungen ihres Handlungsspielraumes zum Ausdruck gebracht wurde. Nach eingehenden Diskussionen fand diese Erklärung die Unterstützung aller Mitgliedstaaten des Europarates mit Ausnahme Rußlands.

9.8 Sonstige Regelungsinitiativen mit medienpolitischer Relevanz

9.8.1 Übereinkommen zum Schutz des europäischen audiovisuellen Erbes

Im Rat für kulturelle Zusammenarbeit des Europarats (CDCC) ist seit 1993 der Entwurf eines Abkommens zum Schutz des europäischen Erbes vorbereitet worden. Kernpunkte der vorgeschlagenen Regelung sind:

- Die Mitgliedstaaten führen eine gesetzliche Regelung ein, nach der von allen nach dem Inkrafttreten der Konvention hergestellten „bewegten Bildern" – insbesondere Film- und Fernsehproduktionen, die Teil des nationalen audiovisuellen Erbes sind – das Ausgangsmaterial oder eine Kopie bei dem geeigneten Filmarchiv zu hinterlegen ist.
- Die Staaten sollen dazu ermutigen, auch vor dem Inkrafttreten des Abkommens produzierte „bewegte Bilder" bei einem Archiv zu hinterlegen.
- Fernsehveranstalter können ihre Produktionen selbst archivieren, wenn sie bestimmte Voraussetzungen erfüllen.

Die Europäische Kulturministerkonferenz vom 28. bis 29. Oktober 1996 in Budapest hat sich für den Abschluß des Übereinkommens ausgesprochen und das Kulturkomitee gebeten, den Entwurf innerhalb von sechs Monaten fertigzustellen, damit das Überein-

---

[35]) Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 122 vom 28. Dezember 1994, S. 1125.

[36]) Vgl. zu ähnlichen Fragestellungen das unlängst von der Europäischen Kommission vorgelegte Grünbuch „Konvergenz" (siehe Kapitel G.II.10.6 des Medienberichts).

kommen den Mitgliedstaaten bis spätestens Ende 1997 zur Unterzeichnung vorliegt.

Nachdem der Entwurf vom Kulturkomitee insbesondere im Hinblick auf die notwendigen Erörterungen mit dem Lenkungsausschuß Massenmedienpolitik (CDMM) bis zu diesem Termin nicht fertiggestellt werden konnte, ist nunmehr vorgesehen, den Text dem Ministerkomitee bis Ende 1998 vorzulegen.

9.8.2 Schutz der Rechteinhaber

Im Rahmen des Lenkungsausschusses Massenmedienpolitik (CDMM) befassen sich Sachverständige mit dem Schutz der Rechteinhaber im Bereich der Medien, insbesondere mit Fragen von Identifizierungssystemen zur Wahrnehmung und zum Erwerb von Verwertungsrechten, mit Fragen des anwendbaren Rechts bei grenzüberschreitenden digitalen Übermittlungen sowie mit dem System der Ausnahmen und Schranken der ausschließlichen Verwertungsrechte in bezug auf die Verwertung digitalisierter Werke und Leistungen.

9.8.3 Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen

Nach Artikel 11 Abs. 1[37]) der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen, die Regional- oder Minderheitensprachen als einen Aspekt des europäischen Kulturerbes schützen und fördern soll, verpflichten sich die Vertragsstaaten, die Einrichtung von Hörfunk- und Fernsehsendern in den Regional- oder Minderheitensprachen bzw. die Ausstrahlung von Sendungen in diesen Sprachen sicherzustellen oder sie zu erleichtern und/oder zu ihrer Einrichtung und Ausstrahlung zu ermutigen. Weitere Bestimmungen des Absatzes 1 beinhalten die Verpflichtungen, zur Produktion und Verbreitung von Audio- und audiovisuellen Werken in den Regional- oder Minderheitensprachen zu ermutigen und/oder sie zu erleichtern bzw. die bestehenden Maßnahmen finanzieller Hilfen auf audiovisuelle Produktionen in Regional- oder Minderheitensprachen zu erstrecken. Diese Maßnahmen des Staates werden an die Voraussetzungen geknüpft, daß staatliche Stellen in diesem Bereich unmittelbar oder mittelbar Zuständigkeit, Befugnisse oder Einfluß haben und der Grundsatz der Unabhängigkeit und Autonomie der Medien beachtet wird. Insofern die Verpflichtungen die Alternative „zu ermutigen" enthalten, sind sie verfassungsrechtlich unbedenklich.

Artikel 11 Abs. 1 enthält weitere Verpflichtungen, zur Schaffung und/oder Erhaltung mindestens einer Zeitung in den Regional- oder Minderheitensprachen bzw. zur regelmäßigen Veröffentlichung von Zeitungsartikeln in den Regional- oder Minderheitensprachen „zu ermutigen" und/oder sie zu erleichtern. Nach Artikel 11 Abs. 2 der Charta verpflichten sich die Vertragsparteien grundsätzlich, den freien direkten Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen aus Nachbarländern in Regional- oder Minderheitensprachen sowie die Freiheit der Meinungsäußerung und die freie Verbreitung von Informationen in den Printmedien in diesen Sprachen zu gewährleisten. Mehrere Länder, in denen Regional- oder Minderheitensprachen benutzt werden, beabsichtigen, diese verfassungskonform auslegbaren Verpflichtungen zu übernehmen, die schon weitgehend erfüllt sind. Deutschland bereitet die Ratifizierung für 1998 vor. Die Charta[38]) trat am 1. März 1998 in Kraft.

9.8.4 Rahmenkonvention zum Schutz nationaler Minderheiten

Das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten[39]) enthält völkerrechtlich verbindliche Grundsätze zugunsten nationaler Minderheiten und verpflichtet die Vertragsstaaten u. a. zum umfassenden Schutz der Meinungsfreiheit auch im Bereich der Medien. Artikel 9 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 sind eng an Artikel 10 Abs. 1 Satz 2 und 3 EMRK angelehnt. Nach Absatz 1 Satz 1 verpflichten sich die Vertragsparteien, „anzuerkennen, daß das Recht jeder Person, die einer nationalen Minderheit angehört, auf freie Meinungsäußerung die Freiheit der Meinung und die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen in der Minderheitensprache ohne Eingriffe öffentlicher Stellen und ohne Rücksicht auf Landesgrenzen einschließt". Nach Artikel 9 Abs. 2 schließt der Abs. 1 „nicht aus, daß die Vertragsparteien Hörfunk-, Fernseh- oder Lichtspielunternehmen einem Genehmigungsverfahren ohne Diskriminierung und auf der Grundlage objektiver Kriterien unterwerfen".

Artikel 9 Abs. 1 Satz 2 verpflichtet die Vertragsstaaten im Rahmen ihrer Rechtsordnung, für Angehörige nationaler Minderheiten den gleichberechtigten Zugang zu den Medien sicherzustellen. Nach Artikel 9 Abs. 3 Satz 1 sind die Vertragsstaaten verpflichtet, Angehörige nationaler Minderheiten nicht daran zu hindern, Printmedien zu schaffen und zu nutzen. Innerhalb des gesetzlichen Rahmens besteht die Verpflichtung in Absatz 3 Satz 2, für den Bereich des Rundfunks sicherzustellen, daß Angehörigen nationaler Minderheiten die Möglichkeit gewährt wird, eigene Medien zu schaffen und zu nutzen. Artikel 9 Abs. 4 verpflichtet die Vertragsstaaten zu angemessenen, mit der nationalen Rechtsordnung in Einklang stehenden Maßnahmen, um Angehörigen nationaler Minderheiten den Zugang zu den Medien zu erleichtern, die Toleranz zu fördern und kulturellen Pluralismus zu ermöglichen.

Die Verpflichtungen sind verfassungskonform auslegbar und in Deutschland erfüllt. Deutschland hat das Rahmenübereinkommen am 10. September 1997 ratifiziert. Das Rahmenübereinkommen trat am 1. Februar 1998 in Kraft.[40])

---

[37]) Gesetz zu dem Rahmenübereinkommen des Europarates vom 1. Februar 1995 zum Schutz nationaler Minderheiten vom 22. Juli 1997 (BGBl. II, S. 1406).

[38]) Ratifiziert: Norwegen, Finnland, Ungarn, Niederlande, Kroatien, Liechtenstein, Schweiz.
Gezeichnet: Dänemark, Deutschland, Luxemburg, Malta, frühere jugoslawische Republik Mazedonien, Österreich, Rumänien, Spanien, Ukraine, Zypern.

[39]) Drucksache 13/6912 vom 11. Februar 1997.

[40]) Ratifiziert: Rumänien, Spanien, Slowakische Republik, Ungarn, Zypern, Moldawien, San Marino, Estland, frühere jugoslawische Republik Mazedonien, Deutschland, Dänemark, Finnland, Kroatien, Italien, Liechtenstein, Tschechien.

9.9 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

Im Berichtszeitraum hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte einige Urteile von medienrechtlicher Relevanz gefällt.

9.9.1 Jersild ./. Dänemark[41])

Der Antragsteller war ein in Kopenhagen lebender, bei „Radio Dänemark" beschäftigter Journalist. Als verantwortlicher Programmdirektor für den Bereich Nachrichten nahm er eine Fernsehsendung ab, in deren Verlauf Jugendliche in einem Interview rassistische Äußerungen machten. Der Journalist wurde von einem dänischen Strafgericht wegen Beihilfe zu einem Delikt verurteilt, das dem Tatbestand der Volksverhetzung im deutschen Strafgesetzbuch (§ 130) ähnelt. In seiner Entscheidung vom 23. September 1994 sah der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, der sich erstmals zu der Frage äußern mußte, wie weit die redaktionelle Verantwortung eines Journalisten für Äußerungen eines Interview-Partners reicht, in der Verurteilung eine Verletzung der Meinungs- und Informationsfreiheit nach Artikel 10 EMRK; der Eingriff sei gegenüber dem Ziel, das Ansehen anderer zu schützen, unverhältnismäßig.

9.9.2 Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs und Gubi ./. Österreich[42])

Der Antragsteller „Vereinigung Demokratischer Soldaten Österreichs" veröffentlichte monatlich ein Magazin, das sich an die Soldaten der österreichischen Armee wandte und den Titel „Der Igel" trug. Es enthielt – häufig kritische – Artikel über das militärische Leben. Der Verteidigungsminister weigerte sich, dem Antrag der genannten Vereinigung zu entsprechen, den Vertrieb der Zeitschrift in den Kasernen zu ermöglichen. Der zweite Antragsteller verteilte als Soldat eine Ausgabe der Zeitschrift in einer Kaserne und erhielt daraufhin von einem Vorgesetzten den Befehl, dies zu unterlassen. In seiner Entscheidung vom 19. Dezember 1994 nahm der Gerichtshof in bezug auf beide Antragsteller eine Verletzung von Artikel 10 EMRK wegen Unverhältnismäßigkeit der Eingriffe und hinsichtlich des ersten Antragstellers zusätzlich von Artikel 13 EMRK (Beschwerdemöglichkeit bei Verletzung der Rechte oder Freiheiten der Konvention) an.

9.9.3 Vereniging Weekblad Bluf! ./. Niederlande[43])

Die Antragstellerin war eine Amsterdamer Vereinigung, die eine wöchentlich erscheinende Zeitung mit dem Namen „Bluf!" herausgab. Im Frühjahr 1987 sollte in dieser Zeitung ein staatlicherseits als „vertraulich" eingestufter Bericht des niederländischen Inlandsgeheimdienstes BVD veröffentlicht werden. Dies wurde durch eine Beschlagnahme verhindert. Gleichwohl wurde später durch Angestellte der Vereinigung ein Nachdruck des betreffenden Magazins erstellt, 2500 Exemplare wurden in den Straßen von Amsterdam verkauft. In der Beschlagnahme sah der Gerichtshof in seiner Entscheidung vom 9. Februar 1995 eine Verletzung von Artikel 10 EMRK, insbesondere weil der Bericht sechs Jahre alt und lediglich als „vertraulich" eingestuft worden war.

9.9.4 Wingrove ./. Vereinigtes Königreich[44])

In der Sache Wingrove gegen Vereinigtes Königreich war der Antragsteller Drehbuchautor und Regisseur eines 18minütigen Videofilms mit dem Titel „Visions of Ecstasy", der sich mit dem Leben und den Schriften einer Karmeliterin beschäftigte, die im sechzehnten Jahrhundert lebte und starke, ekstatische Visionen von Jesus Christus hatte. Der Antragsteller begehrte vom British Board of Film Classification (BBFC) die Erlaubnis, den Film der Öffentlichkeit zum Kauf, zur Miete oder auf andere Weise anzubieten. Dieser Antrag wurde sowohl von dem genannten Gremium als auch vom Video Appeals Committee abgelehnt. Die Ablehnung wurde im wesentlichen mit dem Vorwurf begründet, der Film sei im strafrechtlichen Sinne blasphemisch und verletze religiöse Gefühle, da die Visionen der Karmeliterin im Film auch erotischen Inhalt hätten.

In seiner Entscheidung stellte der Gerichtshof fest, daß durch die ablehnende Entscheidung der Kontrollgremien das in Artikel 10 EMRK verankerte Recht der freien Meinungsäußerung nicht verletzt worden sei. Der Gerichtshof nahm einen nach Artikel 10 Abs. 2 EMRK gerechtfertigten Eingriff in die Meinungsfreiheit an, der zum Schutze moralischer Standards und des Religionsempfindens von Christen als in einer demokratischen Gesellschaft erforderlich eingestuft werden könne.

9.9.5 Haes und Gijsels ./. Belgien[45])

Die Antragsteller veröffentlichten einige Artikel, in denen sie Richter eines Antwerpener Gerichts kritisierten, weil diese in einem Scheidungsverfahren dem Vater das Sorgerecht für die Kinder zugesprochen hatten. Der Vater war zwei Jahre zuvor des sexuellen Mißbrauchs der Kinder beschuldigt worden. In der zivilgerichtlichen Verurteilung der beiden Journalisten zu Schadensersatz sah der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil vom 24. Februar 1997 eine Verletzung von Artikel 10 und 6 EMRK (Recht auf gerichtliches Gehör – Rechte des Angeklagten).

9.9.6 Oberschlick ./. Österreich[46])

In der Rechtssache Oberschlick gegen Republik Österreich hatte sich der Menschenrechtsgerichtshof mit den Grenzen der Meinungsfreiheit im Rahmen einer scharfen politischen Auseinandersetzung zu befassen. Der Antragsteller war verurteilt worden, weil er den österreichischen Politiker Jörg Haider scharf kritisiert hatte. Der Gerichtshof hielt die Verurteilung des Antragstellers für nicht gerechtfertigt im Rahmen des Artikels 10 Abs. 2 EMRK und erkannte deshalb auf einen Menschenrechtsverstoß.

---

[41]) Urteil vom 23. September 1994 – 36/1993/431/510.
[42]) Urteil vom 19. Dezember 1994 – 34/1993/429/508.
[43]) Urteil vom 9. Februar 1995 – 44/1993/439/518.
[44]) Urteil vom 25. November 1995 – 19/1995/525/611.
[45]) Urteil vom 24. Februar 1997 – 7/1996/626/809.
[46]) Urteil vom 1. Juli 1997 – 47/1996/666/852.

9.9.7 Worm ./. Österreich[47])

In der Rechtssache Worm gegen Österreich mußte sich der Gerichtshof für Menschenrechte mit der Frage auseinandersetzen, in welchem Umfang eine kommentierende Berichterstattung über laufende Gerichtsverfahren zulässig ist. Der Antragsteller war in Österreich zu einer Geldstrafe verurteilt worden, weil er kommentierend in sehr einseitiger Weise über ein Steuerstrafverfahren gegen einen ehemaligen Minister noch während des laufenden Verfahrens in erster Instanz berichtet hatte. Letztlich kam es daher auf eine Abwägung zwischen dem Recht auf freie Meinungsäußerung und auf Pressefreiheit einerseits und dem Schutz der Unabhängigkeit der Justiz andererseits an, die beide in Artikel 10 EMRK als schützenswerte Rechtsgüter angesprochen sind. Während die Europäische Kommission für Menschenrechte eine Verletzung von Artikel 10 EMRK bejaht hatte, nahm der Gerichtshof zwar einen Eingriff in die Meinungs- und Pressefreiheit an, hielt diesen aber für verhältnismäßig und zum Schutz der Unparteilichkeit der Rechtsprechung gerechtfertigt.

10. Europäische Union (EU)

10.1 Presse[48])

10.1.1 Umsatzsteuer für Presseerzeugnisse

Nach den Regelungen der 6. EG-Richtlinie sind Zeitungsvertriebsumsätze steuerbar und steuerpflichtig. Nach Artikel 12 Abs. 3 der 6. EG-Umsatzsteuer-Richtlinie i. d. F. der sog. Steuersatzrichtlinie vom 19. Oktober 1992[49]) können die EU-Mitgliedstaaten einen ermäßigten Steuersatz u. a. auf die Lieferung von Zeitungen und Zeitschriften anwenden. Der ermäßigte Steuersatz darf dabei nicht unter 5 % liegen. In der Bundesrepublik Deutschland sind entsprechende Umsätze einem ermäßigten Steuersatz von 7 % unterworfen. Nach der o. g. Steuersatzrichtlinie können einzelne Mitgliedstaaten jedoch auf diese Umsätze vorübergehend einen Steuersatz anwenden, der unter 5 % liegt, sofern dieser schon am 1. Januar 1991 bestanden hat. Mehrere Mitgliedstaaten machen von der Möglichkeit Gebrauch. Diese Regelung, die im Rahmen eines Globalkompromisses vereinbart wurde, soll nach dem Willen der Bundesregierung nach einer Übergangszeit auslaufen. Es ist derzeit allerdings fraglich, wann ein einstimmiger Ratsbeschluß über das Auslaufen der Übergangszeit zustande kommt.

10.1.2 Buchpreisbindung

Im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des Europäischen Wirtschaftsraums haben die deutschen und die österreichischen Verleger und Buchhändler 1993 die Einführung eines einheitlichen Systems gebundener Endverbraucherpreise nach dem Vorbild des deutschen Preisbindungssystems beschlossen. Da dieses System grenzüberschreitende Wirkung hat und den Wettbewerb beeinträchtigt, muß die Europäische Kommission die Vereinbarung zu ihrer Wirksamkeit vom Kartellverbot des EG-Vertrages freistellen (Artikel 85 Abs. 3 EGV). Diese Freistellung haben die beteiligten Verlage 1993 beantragt. Im Jahr 1994 erteilte die Kommission einen sog. Comfort-Letter, mit dem sie die vorläufige Duldung der Preisbindungsverträge zusicherte mit der Auflage, das Preisgefälle für den einzelnen Buchtitel zwischen Deutschland und Österreich zu beseitigen. Der erste Comfort-Letter, der nur bis Mitte 1996 befristet war, wurde von der Kommission verlängert bis zur formellen Eröffnung des Verfahrens im Hinblick auf eine Untersagung der Freistellung der grenzüberschreitenden Buchpreisbindungsverträge. Dieses Verfahren hat die Kommission nunmehr am 22. Januar 1998 eingeleitet.

Die Kommission rügt, die Vereinbarungen über die Buchpreisbindung würden auf dem Markt für Bücher den Wettbewerb ausschalten. Sie behauptet, durch die Preisbindung entstünden dem Verbraucher erhöhte Preise, die weder durch verbesserte Buchherstellung noch durch die Buchverteilung gerechtfertigt würden. Mit einer Entscheidung der Kommission ist frühestens Ende 1998 zu rechnen.

Auch in dem nun eingeleiteten förmlichen Verfahren gegen die Buchpreisbindung setzt sich die Bundesregierung weiterhin mit Nachdruck dafür ein, daß dieses seit über hundert Jahren bewährte Instrument mit erheblicher kulturpolitischer Bedeutung auch in Zukunft erhalten bleibt.

Die Preisbindung ist ein wichtiges Mittel zur Erhaltung des Sortimentsbuchhandels und einer flächendeckenden Buchhandelsstruktur, welche die Vielfalt der Literatur und ihrer Verbreitungsmöglichkeiten gewährleistet.

10.1.3 EuGH-Verfahren und Rechtsprechung zur Presse

Am 15. September 1995 legte das Handelsgericht Wien in dem Rechtsstreit zwischen der (österreichischen) Vereinigten Familiapress Zeitungsverlags- und vertriebs GmbH und dem (deutschen) Heinrich Bauer Verlag über den Vertrieb der Zeitschrift „Laura" in Österreich dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) ein Vorabentscheidungsersuchen[50]) zur Auslegung von Artikel 30 EGV (Verbot mengenmäßiger Einfuhrbeschränkungen) vor.

„Laura" ist eine deutsche Wochenzeitschrift, die regelmäßig in Österreich vertrieben wird. In einigen Ausgaben wurde den Lesern die Möglichkeit eingeräumt, an einem Preisausschreiben teilzunehmen, in dem Geldpreise verlost wurden. § 9a des österreichischen Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb verbietet es den Herstellern periodischer Druckwerke jedoch, Zugaben (Prämien) anzubieten, anzukündigen oder zu gewähren.

Der EuGH entschied am 26. Juni 1997, das Vertriebsverbot verstoße dann nicht gegen Artikel 30 EGV, wenn es in einem angemessenen Verhältnis zur Auf-

[47]) Urteil vom 29. August 1997 – 83/1996/702/894.

[48]) Die aktuellen Entwicklungen im Bereich der Heilmittelwerbung sind in Kapitel G.II.10.2.2 und G.II.10.7.5 dargestellt worden. Zur Tabakwerbung vgl. die Kapitel D.V.7.2 und G.II.10.7.7.

[49]) ABl. EG, Nr. L 316 vom 31. Oktober 1992, S. 1.

[50]) Rechtssache C-368/95.

rechterhaltung der Medienvielfalt steht und dieser Zweck nicht durch Maßnahmen erreicht werden kann, die weniger beschränkend sind. Es sei Sache des nationalen Gerichts, aufgrund einer Untersuchung des betroffenen nationalen Pressemarktes zu entscheiden, ob die vom EuGH aufgezeigten Voraussetzungen erfüllt sind.

Anfang 1997 legte das Oberlandesgericht Wien dem EuGH zwei weitere Vorabentscheidungsersuchen[51]) hinsichtlich des Vertriebs von in Deutschland erscheinenden periodischen Zeitschriften, die Preisrätsel enthalten, vor.

10.2 Rundfunk

10.2.1 Protokoll zum EG-Vertrag

Auf der Tagung des Europäischen Rates am 16. und 17. Juni 1997 in Amsterdam zum Abschluß der Regierungskonferenz wurde auch ein Protokoll zum EG-Vertrag nach Artikel 239 EG-Vertrag über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten beschlossen.[52]) Es stellt klar, daß die Bestimmungen des EG-Vertrages nicht die Befugnis der Mitgliedstaaten berühren, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu finanzieren, sofern die Finanzierung der Rundfunkanstalten den öffentlich-rechtlichen Aufgaben dient, wie sie von den Mitgliedstaaten festgelegt und ausgestaltet und den Rundfunkanstalten übertragen wurden, und sie die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Gemeinschaft nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft. Bei dieser Prüfung ist den Erfordernissen der Erfüllung der öffentlich-rechtlichen Aufgaben Rechnung zu tragen.

10.2.2 Fernsehrichtlinie

Am 19. Juni 1997 wurde die Änderung der EG-Fernsehrichtlinie 89/552/EWG vom Rat angenommen.[53]) Wesentlicher Inhalt ist:

- Die Richtlinie wird auch künftig nur für das Fernsehen (einschließlich Pay-TV) und zusätzlich für bestimmte Dienste gelten, die technisch wie Fernsehen verbreitet werden, ohne jedoch inhaltlich dem klassischen Fernsehen zu entsprechen – Teleshopping und sog. Eigenwerbekanäle (Unternehmen können selbst ohne die Zwischenschaltung eines Fernsehveranstalters auftreten und in den eigenen Kanälen ihre Produkte bewerben). Zur Abgrenzung von herkömmlichen Fernsehprogrammen dürfen solche Kanäle über eine reine Werbeveranstaltung hinaus keine klassischen Programmelemente wie z. B. Spiel- und Fernsehfilme beinhalten.
- Die Richtlinie stellt nunmehr ausdrücklich auf das Sitzlandprinzip des Fernsehveranstalters ab. Damit hat die Rechtshoheit über einen Veranstalter derjenige Mitgliedstaat, in dem der Veranstalter niedergelassen ist.
- Die Quotenregelung[54]) bleibt unverändert. Allerdings soll eine Überprüfung des Quotensystems nach fünf Jahren erfolgen. Zudem wird ein beratender Ausschuß eingeführt, der sich auch mit der Auslegung der Richtlinie befassen soll.
- Die Höchstdauer von Teleshopping-Fenstern im Vollprogramm beträgt nun insgesamt drei Stunden pro Tag, die Mindestdauer 15 Minuten, die Höchstzahl wird auf acht Fenster begrenzt. Durch eine optische und akustische Kennzeichnung wird dafür Sorge getragen, daß Teleshopping-Fenster klar von anderen Programmelementen zu unterscheiden sind.
- Die Einbeziehung der reinen Teleshopping- und Eigenwerbekanäle hat zur Folge, daß auch die Werbung in diesen Kanälen nur innerhalb der 20%-Grenze (d. i. 20% der täglichen Sendezeit) möglich ist.
- Darüber hinaus besteht ein Teleshopping-Verbot für die nach den einschlägigen arzneimittelrechtlichen Richtlinien genehmigungspflichtigen Arzneimittel und für ärztliche Behandlungen. Das Sponsoring durch Hersteller und Händler von Arzneimitteln und Anbietern ärztlicher Behandlungen ist zulässig. Dadurch wird der inzwischen allgemein anerkannten Unterscheidung zwischen einem erlaubten Firmensponsoring und einem verbotenen Produktsponsoring bei verschreibungspflichtigen Arzneimitteln Rechnung getragen.[55])
- Zur weiteren Verbesserung des Jugendschutzes[56]) wurde ein Prüfauftrag mit Blick auf eine verbindliche Einführung des sog. V-Chips (Violence-Chips) festgelegt. Beim V-Chip handelt es sich um ein technisches Ausrüstungsmerkmal von Fernsehgeräten, das die „Ausblendung" von Fernsehsendungen, insbesondere mit Gewaltdarstellungen ermöglichen soll. Die Arbeit dieses Chips setzt voraus, daß die entsprechenden Fernsehsendungen – bzw. nur bestimmte Szenen innerhalb der entsprechenden Fernsehsendungen – codiert werden, um damit die Ein-/Ausschalterfunktion des Chips zu aktivieren. Der Bildschirm wird dunkel oder das Bild wird auf eine andere Art und Weise unkenntlich gemacht. Der V-Chip könnte künftig ein geeignetes Mittel sein, wenn zuvor die damit zusammenhängenden Fragen der Klassifikation und der

---

[51]) Rechtssache C-99/97 und C-135/97.

[52]) Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 94 vom 27. November 1997, S. 1135.

[53]) Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997 zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehtätigkeit; ABl. EG, Nr. L 202 vom 30. Juni 1997, S. 60ff.

[54]) Auch der zweite und der dritte Bericht über die Anteile europäischer Werke und der Werke unabhängiger Produzenten an Programmen der der deutschen Rechtshoheit unterworfenen Veranstalter, welche die Bundesregierung der Europäischen Kommission 1996 für die Jahre 1993 und 1994 und 1997 für die Jahre 1995 und 1996 übermittelt hat, zeigten wieder deutlich, daß in Deutschland die in Artikel 4 und 5 der Fernsehrichtlinie formulierten Vorgaben erfüllt sind; vgl. hierzu Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587, S. 311f.

[55]) Zum Bereich der Heilmittelwerbung vgl. Kapitel D.V.7.1 und G.II.10.7.5. Zur Tabakwerbung vgl. die Kapitel D.V.7 und G.II.10.7.7.

[56]) Zum internationalen Jugendschutz und zu den diesbezüglichen Bestimmungen in der EG-Fernsehrichtlinie siehe auch Kapitel D.V.8.5.

entsprechenden Codierung des audiovisuellen Materials geklärt werden.

- Neu ist auch die Regelung zur Nutzung von Exklusivrechten. Danach steht es den Mitgliedstaaten frei, mit dem Gemeinschaftsrecht zu vereinbarende Maßnahmen zu ergreifen, mit denen die Ausübung ausschließlicher Senderechte für Ereignisse von erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung wie die Olympischen Spiele, die Fußballweltmeisterschaften und die Fußballeuropameisterschaften durch die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Fernsehveranstalter geregelt werden soll. Der Mitgliedstaat legt dabei fest, ob diese Ereignisse live oder zeitversetzt als Gesamt- oder Teilberichterstattung verfügbar sein sollen. Der Mitgliedstaat ist nicht verpflichtet, nationale Listen zu erstellen. Allerdings müssen die Mitgliedstaaten mit geeigneten nationalen Regelungen dafür Sorge tragen, daß die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Fernsehveranstalter durch die Ausübung solcher Rechte entsprechende Regelungen in anderen Mitgliedstaaten nicht unterlaufen.

Die Umsetzung der Richtlinie in das nationale Recht der Mitgliedstaaten ist bis zum 30. Dezember 1998 vorgeschrieben (Artikel 2 Abs. 1 der Richtlinie 97/36/EG). Die Umsetzung in deutsches Recht wird durch Bund und Länder in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich erfolgen.

10.2.3 Urteil des Bundesverfassungsgerichts

Im Rahmen eines Bund-Länder-Streits nach Artikel 93 Abs. 1 Nr. 3 GG beschäftigte sich das Bundesverfassungsgericht – 2. Senat – am 22. März 1995 mit dem Zustandekommen der Fernsehrichtlinie.[57]) Dabei ging es im einzelnen um die Zustimmung des Bundes zur Richtlinie und um den vorangegangenen Kabinettsbeschluß. Die Bayerische Staatsregierung hatte die Feststellung beantragt, daß die Bundesregierung den Freistaat Bayern durch diese Rechtsakte in seinen Rechten aus Artikel 30 GG verletzt habe. Auf seiten der Antragstellerin waren acht weitere Länder dem Verfahren beigetreten.

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts setzt Maßstäbe für die Beteiligung der Länder an der Ausübung der Mitgliedschaftsrechte des Bundes innerhalb der EU. Beansprucht die Europäische Union[58]) eine Rechtsetzungskompetenz, so ist es – dem Gericht zufolge – Sache des Bundes, die Rechte der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Union und ihren Organen zu vertreten. Behalte innerstaatlich das Grundgesetz die Regelung des betreffenden Gegenstands den Ländern vor, so vertrete der Bund gegenüber der Union als Sachwalter der Länder auch deren Interessen.

Bei der Wahrnehmung ihrer Kompetenzen haben Bund und Länder nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts die gebotene und ihnen zumutbare Rücksicht auf das Gesamtinteresse des Bundesstaates und auf die Belange der Länder zu nehmen. Das Verfassungsgericht hat diesbezüglich eine Verständigungspflicht und eine Reihe von „prozeduralen Pflichten" statuiert.

Im Ergebnis hat das Gericht den eingangs erwähnten Kabinettsbeschluß für rechtens gehalten, jedoch festgestellt, daß die Art, in der die Bundesregierung hinsichtlich des Zustandekommens der Fernsehrichtlinie ihre Mitgliedschaftsrechte wahrgenommen habe, grundgesetzliche Rechte der am Verfahren beteiligten Länder verletzt habe. Diese Feststellung begründet das Gericht mit der Vorgehensweise der Bundesregierung hinsichtlich der Quotenregelung.[59])

Zu berücksichtigen ist, daß der Entscheidung jene Verfassungsrechtslage zugrunde liegt, die vor Ausgestaltung des Artikel 23 GG zum „Europa-Artikel" bestand. Artikel 23 GG (neu) und das Gesetz über die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG) sehen nunmehr u. a. vor, daß bei Vorhaben, die im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betreffen, die Verhandlungsführung auf einen Vertreter der Länder übertragen werden soll.

10.2.4 MEDIA-Programm

Das MEDIA-Programm ist das Förderprogramm der EU zur Unterstützung der audiovisuellen Industrie in Europa. Das Programm MEDIA I lief von 1991 bis 1995, das aktuelle Programm MEDIA II (hervorgegangen aus dem Grünbuch „Audiovisuelle Industrie" [60])) gilt für die Jahre 1996 bis 2000 und verfügt für diesen Zeitraum über ein Gesamtfördervolumen von 310 Mio. ECU.

Das auf zwei getrennten Entscheidungen des Rates der EU basierende Programm MEDIA II – ein Ausbildungsprogramm für die Angehörigen der europäischen Industrie für audiovisuelle Programme vom 22. Dezember 1995[61]) über 45 Mio. ECU sowie ein Programm zur Förderung der Projektentwicklung und des Vertriebs europäischer audiovisueller Werke[62]) über 265 Mio. ECU – ist im ersten Halbjahr 1996 in die konkrete Umsetzungsphase eingetreten. Nach Ausschreibungen wurden für „Ausbildung", „Entwicklung", „Vertrieb" und „Verwaltung" Firmen (sog. Intermediäre Organisationen) bestellt, die die Europäische Kommission bei der Auswahl und Abwicklung des Programmes unterstützen.

Mitglieder des MEDIA-Programms sind alle fünfzehn EU-Mitgliedstaaten sowie die EFTA-Staaten Island, Norwegen und Liechtenstein. Mit anderen Drittländern, mit denen die EU Assoziierungsabkommen geschlossen hat, können unter besonderen Bestimmungen Vereinbarungen über einen Beitritt zum MEDIA-Programm getroffen werden.

In Deutschland ist für den Gesamtvertrieb von Kino-, Video- und Fernsehfilmen die schon im MEDIA-I-Programm für den Vertrieb von Fernsehprogrammen tätige Organisation GRECO in München gemeinsam mit einem Konsortium in Brüssel beauftragt worden.

[57]) BVerfGE 92, 60ff.; Az 2 BvG 1/89.
[58]) Damals noch „Europäische Gemeinschaft".
[59]) Vgl. hierzu Kapitel G.II.10.2.2.
[60]) Vgl. Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587, S. 312.
[61]) ABl. EG, Nr. L 321 vom 30. Dezember 1995, S. 33ff.
[62]) ABl. EG, Nr. L 321 vom 30. Dezember 1995, S. 25ff.

Auf der Basis von Projektvorschlägen für die verschiedenen Bereiche spricht die Kommission unter Mitwirkung von Experten der Branche sowie der im MEDIA-Ausschuß vertretenen Mitgliedstaaten Bewilligungen über die Förderung von Einzelmaßnahmen aus.

10.2.5 Garantiefonds

In Ergänzung des MEDIA-II-Programms und der Revision der Fernsehrichtlinie hat die Europäische Kommission am 20. November 1995 einen Vorschlag über die Einrichtung eines Garantiefonds zur Förderung von Film- und Fernsehproduktionen in Europa[63]) vorgelegt.

Der Fonds sollte mit insgesamt 200 Mio. ECU, davon 90 Mio. ECU aus Haushaltsmitteln, ausgestattet werden und Garantien für kurz-, mittel- und langfristige Darlehen zur Erleichterung der Finanzierung europäischer audiovisueller Werke (Film- und Fernsehproduktionen) gewähren. Hierdurch sollte die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen audiovisuellen Industrie insbesondere gegenüber der amerikanischen Filmindustrie gestärkt werden. Rechtsgrundlage für den Vorschlag ist Artikel 130 EU-Vertrag.

Da der Vorschlag auf erheblichen Widerstand bei den Mitgliedstaaten gestoßen war, haben sowohl die irische als auch die luxemburgische Präsidentschaft zwischenzeitlich Kompromißvorschläge vorgelegt, die die Einrichtung eines Fonds auf Versuchsbasis im Umfang von 60 bzw. 30 Mio ECU vorsehen. Über beide Vorschläge konnte im Rat kein Einvernehmen erzielt werden.

Aus der Sicht der Bundesregierung wird bezweifelt, daß ein solcher Fonds ein funktionierendes und effizientes Instrument zur Unterstützung der hiesigen Filmindustrie darstellt. Sie lehnt den Fonds aus grundsätzlichen ordnungs- und finanzpolitischen Gründen sowie Subsidiaritätsgesichtspunkten ab. Wesentliche Vorbehalte vertreten auch Großbritannien, die Niederlande und Schweden.

10.2.6 Fortgeschrittene Fernsehdienste

Das zukünftige hochauflösende Fernsehen (High Definition Television – HDTV) ist ein wichtiges europäisches medien- und industriepolitisches Leitprojekt. Fernsehen wird in Deutschland und der EU derzeit ganz überwiegend im Format 4:3 (Bildschirmbreite zu Bildschirmhöhe) angeboten, wobei verschiedene Übertragungssysteme – in Deutschland das PAL-System – benutzt werden. Es ist seit längerem erklärtes Ziel der Europäischen Gemeinschaft, zur Förderung der europäischen Konsumelektronik und der europäischen Fernseh- und Filmindustrie einen verbindlichen Rahmen für die Einführung neuer Fernsehtechnologie festzulegen. Dabei handelt es sich zum einen um die Einführung des in der Filmindustrie gebräuchlichen Breitbildschirmformates 16:9, zum anderen um die Förderung und Verbreitung hochauflösender und digitaler Fernsehdienste nebst der zugehörigen Übertragungssysteme. In diesem Zusammenhang bezeichnen „fortgeschrittene Fernsehdienste" folgende Dienste:

- ein mit PAL oder SECAM kompatibler, nicht voll digitaler Fernsehdienst im Breitbildschirmformat 16:9,
- ein nicht voll digitaler Fernsehdienst im Breitbildschirmformat mit 625 Zeilen (D2-Mac) oder hochauflösend mit 1250 Zeilen (HD-Mac) und
- ein voll digitaler Fernsehdienst.

10.2.6.1 Richtlinie

Die Richtlinie 92/38/EWG des Rates vom 11. Mai 1992 über die Annahme von Normen für die Satellitenausstrahlung von Fernsehsignalen[64]) legte für fortgeschrittene Fernsehdienste grundsätzlich die Mac-Normenfamilie zugrunde. Neuere Entwicklungen (PALplus, digitales TV) sowie die mangelnde Akzeptanz der Mac-Normen machten aber einen Umdenkungsprozeß erforderlich. Im Auftrag des Rates legte daher die Kommission eine neue Richtlinie vor. Die neue Richtlinie 95/47/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 über die Anwendung von Normen für die Übertragung von Fernsehsignalen[65]) (Fernsehsignalübertragungsrichtlinie) hebt die Richtlinie 92/38/EWG und damit die Bindung an die Mac-Normen auf und trägt damit sowohl den Markterfordernissen als auch den technischen Entwicklungen Rechnung.

10.2.6.2 Fernsehsignalübertragungsgesetz (FÜG)

Das Gesetz über die Anwendung von Normen für die Übertragung von Fernsehsignalen (Fernsehsignalübertragungsgesetz – FÜG)[66]), mit dem die Fernsehsignalübertragungs-Richtlinie (Inhalt: Vorgaben für Anbieter von Fernsehdiensten und Hersteller von Fernsehgeräten) in deutsches Recht umgesetzt wurde, ist am 14. November 1997 in Kraft getreten.[67]) Es enthält im wesentlichen folgende Regelungen:

- Festschreibung des Bezugs-Formates 16:9 für Breitbildschirm-Fernsehdienste sowie Anforderungen an die entsprechenden Übertragungssysteme,
- Vorschriften über die Verwendung gemeinsamer Normen für die digitale Übertragung von Fernsehdiensten,
- Festlegungen im Zusammenhang mit der Zugangsberechtigung zu digitalen Fernsehdiensten,
- Anforderungen an Fernsehempfänger, Geräte der Unterhaltungselektronik, die zum Empfang fortgeschrittener Fernsehdienste bestimmt sind,
- sowie Vorschriften wettbewerbsrechtlicher Art über den angemessenen, chancengleichen und diskriminierungsfreien Zugang zu der entsprechenden Technologie (das betrifft insbesondere den Empfang digitaler Fernsehdienste mit Zugangsberechtigung mittels Decodern und die Vergabe von Lizenzen für die Technologie der Zugangsberechtigung).

[63]) KOM (95) 546 endg.

[64]) ABl. EG, Nr. L 137 vom 20. Mai 1992, S. 17.
[65]) ABl. EG, Nr. L 281 vom 23. November 1995, S. 51.
[66]) BR-Drs. 765/96.
[67]) BGBl. I 1997, S. 2710.

Bestimmungen zur praktischen Durchsetzung des Gesetzes sehen ferner die Schaffung einer Schlichtungsstelle, eine erleichterte Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen bei Verstoß gegen gesetzliche Vorgaben sowie Definition und Ahndung entsprechender Ordnungswidrigkeitstatbestände vor.

10.2.6.3 Aktionsplan

Der im Jahre 1994 verabschiedete Aktionsplan[68]) diente der Anschubfinanzierung fortgeschrittener Fernsehdienste. Er hatte eine Laufzeit von vier Jahren (bis 30. Juni 1997) und verfügte über ein Budget von 228 Mio. ECU aus EG-Mitteln und 177 Mio. ECU aus Mitteln der Marktbeteiligten. Förderkriterium war das Format 16:9. Förderungswürdig waren sowohl die Produktion als auch die Ausstrahlung von Programmen im Format 16:9. Die bereitgestellten Mittel sollten einen Anteil der Zusatzkosten abdekken, die gegenüber der herkömmlichen Produktion/Abstrahlung entstehen. Zur Finanzierung des Aktionsplans existierte ein Budget von 228 Mio. ECU aus EG-Mitteln und 177 Mio. ECU aus Mitteln der Marktbeteiligten, welches sich zu etwa gleichen Teilen auf die Förderjahre verteilte. Die Gelder wurden im Wege von Ausschreibungen vergeben.

Mit der Verabschiedung des Aktionsplanes haben die EU-Staaten einen bedeutenden Schritt zur Einführung fortgeschrittener Fernsehdienste vollzogen.

Mit Stand Ende 1996 waren im Förderprogramm acht deutsche Programmanbieter, öffentlich-rechtliche wie private, berücksichtigt worden. Die Zahl der ausgestrahlten Programmstunden im Breitbildformat stieg dabei in Deutschland 1995 auf ca. 4500 und 1996 auf 7000. Die Wirksamkeit des Aktionsplans kann allein daran erkannt werden, daß hier der Absatz von 16:9-TV-Empfängern 1995 sprunghaft auf 75000 Stück hochschnellte und für 1996 eine Zahl von voraussichtlich über 120000 Stück erreicht werden wird.

10.2.7 Medienkonzentration

Die Europäische Kommission setzte den im Jahre 1992[69]) begonnen Konsultationsprozeß zur Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsinitiative im Bereich der Medienkonzentration in den Jahren 1994 und 1995 fort[70]) und wird voraussichtlich 1998 endgültig darüber entscheiden, ob sie einen Richtlinienentwurf vorlegen wird, nachdem eine Beschlußfassung über den Entwurf einer Richtlinie im Jahre 1997 zunächst zurückgestellt wurde.

10.2.8 Wettbewerbspolitik

10.2.8.1 Überblick

Angesichts der wachsenden Zahl von Zusammenschlüssen in der Medienwirtschaft gewinnt die europäische Fusionskontrolle in diesem Sektor an Bedeutung. Ein deutlicher Trend ist bei der Annäherung zwischen den bisher getrennten Bereichen Telekommunikation und Medien festzustellen. Die meisten dieser Vorhaben waren wettbewerblich unbedenklich und konnten innerhalb kurzer Zeit freigegeben werden. Kritisch war die Europäische Kommission in solchen Fällen, in denen Fusionen von Medien- und/oder Telekommunikationsunternehmen zu Zugangsbeschränkungen zu den Netzen für die Übertragung von Fernsehprogrammen über erdgebundene Stationen, Satelliten oder Kabel geführt hätten.

Auch bei der Anwendung der Wettbewerbsregeln des EG-Vertrages, also der Kontrolle wettbewerbsbeschränkender horizontaler und vertikaler Vereinbarungen sowie mißbräuchlichen Verhaltens marktbeherrschender Unternehmen nach Artikel 85 und 86 EGV, haben die Aktivitäten der Europäischen Kommission im Bereich der Medien- und vor allem der Telekommunikationswirtschaft in letzter Zeit erheblich zugenommen. Hierbei mißt die Europäische Kommission dem Gesichtspunkt der Marktzugangsmöglichkeiten ausschlaggebende Bedeutung bei. Die meisten Verfahren in diesem Bereich sind derzeit allerdings noch nicht zum Abschluß gekommen. Es handelt sich hierbei vielfach um Verfahren, die durch Beschwerden vornehmlich gegen die „nationalen" Telekommunikationsunternehmen veranlaßt werden. Darüber hinaus sind es Amtsverfahren der Kommission, wie beispielsweise bei dem Fall einer flächendeckenden Untersuchung der Kommission in bezug auf den Angebotsmarkt für den Internetzugang. Ebenso noch nicht abgeschlossen ist im Mediensektor die Prüfung eines kooperativen Gemeinschaftsunternehmens der Firmen Sony, Polygram und Warner für den Betrieb von Audio- und Videoclubs einschließlich einer dagegen gerichteten Beschwerde der Bertelsmann AG.

Die Verzahnung der beiden o. g. Sektoren äußert sich darin, daß der Zugang zu den Einrichtungen der Telekommunikation immer mehr zur Voraussetzung für eine erfolgversprechende Betätigung im Medienbereich wird. Die Einzelfalluntersuchungen der Europäischen Kommission sind hierbei vor allem vor dem Hintergrund ihrer intensiven Bemühungen um eine umfassende Liberalisierung und Öffnung der Telekommunikationsmärkte auf legislatorischer und quasilegislatorischer Ebene zu sehen.[71]) Diese stehen wiederum im Zusammenhang mit den Open Network Provisions (ONP) der verschiedenen diesbezüglichen Richtlinien bzw. Richtlinienentwürfe.

10.2.8.2 Entscheidungen der Europäischen Kommission und des EuGH

Im Berichtszeitraum sind folgende Entscheidungen der Europäischen Kommission und des EuGH ergangen:

- Im November 1994 hat die Kommission die Gründung des Gemeinschaftsunternehmens MSG Me-

[68]) ABl. EG, Nr. C 237 vom 1. September 1993, S. 23.

[69]) Vgl. Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587, S. 322f.

[70]) Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Reaktionen auf den Konsultationsprozeß zum Grünbuch „Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt – Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion", KOM (94) 353 endg.

[71]) Vgl. dazu zuletzt die Veröffentlichung des Entwurfs einer Bekanntmachung über die Anwendung der Wettbewerbsregeln auf Zugangsvereinbarungen im Telekommunikationssektor, ABl. EG, Nr. C 76 vom 11. März 1997, S. 9ff.

dia Service[72]) durch die Bertelsmann AG, die Kirch-Gruppe und die Deutsche Bundespost Telekom untersagt. MSG sollte administrative und technische Dienstleistungen für Pay-TV-Betreiber erbringen. Der Zusammenschluß drohte auf drei verschiedenen Märkten marktbeherrschende Stellungen zu begründen oder zu verstärken. MSG hätte auf dem ersten entstehenden Markt für Pay-TV-Dienstleistungen (Bereitstellung von Decodern, Entwicklung eines Systems der Zugangskontrolle, Abonnentenverwaltung) auf Dauer eine marktbeherrschende Stellung erlangt. Der Zusammenschluß hätte nämlich aufgrund der Kabelnetzkapazitäten der Telekom und der umfangreichen Programmressourcen von Bertelsmann und Kirch den Marktzutritt von Konkurrenten erheblich behindert. Zudem wäre die bereits starke Marktstellung von Bertelsmann und Kirch auf dem Pay-TV-Markt durch ihre Zusammenarbeit in der MSG bzw. die fast monopolistische Stellung der Telekom auf dem Markt für Kabelnetze für die Übertragung von TV-Signalen auf Dauer abgesichert worden.

- Aus vergleichbaren Gründen wurde im Juli 1995 der Zusammenschluß Nordic Satellite Distribution (NSD), ein Gemeinschaftsunternehmen von drei skandinavischen TK- bzw. Medienkonzernen (Tele Danmark, Norsk Telekom, Kinnevik (Schweden)) untersagt. NSD sollte im skandinavischen Raum von den Muttergesellschaften geleaste Satellitenübertragungskapazitäten Programmanbietern zur Verfügung stellen und sämtliche Dienstleistungen erbringen, die den Vertrieb von Satellitenprogrammen betreffen. Darüber hinaus war für NSD geplant, ein digitales Verschlüsselungssystem zu entwickeln. Nach den Ermittlungen der Europäischen Kommission wären durch den Zusammenschluß enge vertikale Verflechtungen der beteiligten Unternehmen entstanden, die zu einer Abschottung des nordeuropäischen Satellitenfernsehmarktes gegenüber potentiellen Wettbewerbern geführt hätten.

- Anfang 1995 hatten die Medienunternehmen RTL, Veronica und Endemol das Gemeinschaftsunternehmen Holland Media Groep (HMG) in den Niederlanden gegründet. RTL und Veronica brachten hierin ihren kommerziellen niederländischen Sender (RTL 4, RTL 5, Veronica) ein. Endemol beteiligte sich als größter unabhängiger Fernsehprogammproduzent in den Niederlanden. Der Zusammenschluß führte auf den jeweils niederländischen Märkten für gebührenfreies Fernsehen bzw. für Fernsehwerbung zu Marktanteilen in Höhe von mindestens 40 bzw. 60%. Darüber hinaus hätte Endemol seine bereits starke Marktstellung als Fernsehprogrammhersteller weiter ausgebaut. Nach der Untersagungsentscheidung der Kommission hat sich Endemol aus dem Gemeinschaftsunternehmen zurückgezogen. Die verbliebenen Parteien verpflichteten sich gegenüber der Kommission, den Sender RTL 5 in einen Nachrichtensender umzuwandeln. Da hiermit die wettbewerblichen Bedenken der Kommission ausgeräumt waren, konnte das insoweit modifizierte Vorhaben freigegeben werden.

- Im Januar 1995 hat die Kommission für eine Vereinbarung zur Regelung von Fernsehübertragungen französischer Pferderennen in deutschen und österreichischen Wettbüros ein Negativattest erteilt. Dies geschah aufgrund der Bereinigung von dem Wettgeschäft dienenden Vereinbarungen, die durch Ausschluß bzw. Benachteiligung bestimmter Gruppen von Buchmachern den Wettbewerb unter den Wettbüros in einem derartigen Ausmaß beschränkten, welcher durch die zugrundeliegenden urheberrechtlichen Ausschließlichkeitsrechte hinsichtlich der Vermarktung der Fernsehbilder nicht gedeckt war.

- Im Juli 1996 hat die Kommission die beiden strukturell kooperativen Gemeinschaftsunternehmen Atlas und Global One (vormals Phoenix) vom Kartellverbot des Artikel 85 Abs. 1 EGV freigestellt.[73]) Das Unternehmen Atlas bildet den Rahmen für eine Kooperation, in der die Deutsche Telekom AG (DTAG) und France Télécom (FT) ihre Ressourcen für die Erbringung von TK-Diensten und TK-Dienstleistungen gemeinsam nutzen wollen. Durch die Erweiterung des Gemeinschaftsunternehmens Atlas um das us-amerikanische Telekommunikationsunternehmen Sprint Corporation gewinnt das Gemeinschaftsunternehmen eine globale Dimension und erschließt den Zugang zu den TK-Märkten der USA.

  Die Freistellungen wurden davon abhängig gemacht, daß alternative Netze bis Mitte 1996 zugelassen und entsprechende Lizenzen erteilt werden. Darüber hinaus hat die Europäische Kommission die Freistellung mit umfangreichen Auflagen und Bedingungen versehen, die verhindern sollen, daß FT und DTAG ihre Marktmacht ausnutzen, um Wettbewerb zu verhindern bzw. den Marktzutritt von Wettbewerbern zu behindern. Für FT-, DTAG-, Atlas- und Global One/Phoenix-Dienste sind getrennte Verträge zu schließen sowie getrennte Bücher zu führen, um Quersubventionierung auszuschließen. FT muß sich ferner von ihrer in Deutschland tätigen Tochtergesellschaft Info-AG trennen. Um die Einhaltung dieser Bedingungen kontrollieren zu können, hat die Europäische Kommission den Beteiligten umfangreiche Berichts- und Dokumentationspflichten auferlegt. Atlas und Phoenix haben sich außerdem regelmäßigen Buchprüfungen zu unterziehen.

  Die Ausgestaltung der materiellen Verpflichtungen der Beteiligten als Bedingungen der Freistellung hat zur Folge, daß auch nationale Gerichte in zivilrechtlichen Streitigkeiten die Einhaltung der Freistellungsvoraussetzungen und damit die Wirksamkeit der Freistellung feststellen können.

- Im Dezember 1996 hat die Kommission für das Gemeinschaftsunternehmen Iridium ein Negativattest erteilt.[74]) Bei diesem Unternehmen wollen unter Führung des amerikanischen Telekommunika-

---

[72]) ABl. EG, Nr. L 364 vom 31. Dezember 1994, S. 1 ff.

[73]) ABl. EG, Nr. L 239, Sache IV/35.337-ATLAS bzw. Sache IV/354.615 – PHOENIX/Global One.

[74]) ABl. EG, Nr. L 016 vom 18. Januar 1997, S. 87 ff.

tionstechnik-Konzerns Motorola insgesamt 17 internationale TK-Anbieter, darunter die deutsche Vebacom, über ein System von 66 Satelliten weltweite persönliche Kommunikationsdienste (PCS) anbieten. Begründet wurde es damit, daß keiner der Beteiligten allein zur Erbringung der anzubietenden Leistungen in der Lage sei und insofern kein Wettbewerbsverhältnis zwischen ihnen bestehe (sog. Arbeitsgemeinschaftsgedanke). Hinsichtlich ergänzender Vereinbarungen zwischen den mit regionalen Ausschließlichkeitsrechten bei der Vermarktung des Systems ausgestatteten Iridium-Gesellschaften über die Auswahl von Service-Anbietern sowie über die mit diesen zu schließenden Verträge hat sich die Europäische Kommission eine Mißbrauchskontrolle vorbehalten.

- Wie bereits im Medienbericht 1994 dargelegt[75]), hatte die Europäische Kommission im Juni 1993 der im wesentlich öffentlich-rechtliche Fernsehanstalten in sich vereinenden European Broadcasting Union (EBU) eine Freistellung für ihre Statusbestimmungen und ihre Regelungen über den Austausch von Sportprogrammen im Rahmen des Eurovisionssystems erteilt. Dies erfolgte, nachdem sich die EBU auf Verlangen der Kommission durch entsprechende Änderung ihres Regelwerks verpflichtet hatte, Nichtmitgliedern einen umfassenden Zugang zu den Eurovisions-Sportprogrammen zu gewähren. Diese Freistellungsentscheidung der Kommission ist auf Klage von vier privaten Fernsehsendern im Juli 1996 vom Gericht erster Instanz wegen zweier Begründungsmängel zur Freistellungsvoraussetzung der Unerläßlichkeit (Artikel 85 Abs. 3 lit. a EGV) für nichtig erklärt worden. Die privaten Fernsehsender hatten beklagt, daß sie die Übertragungslizenzen nur ohne die bei Sportsendungen wichtige Möglichkeit der Direktübertragung erhalten konnten. Die Nichtigkeit wurde damit begründet, daß zum einen die Europäische Kommission es versäumt habe, die EBU-Aufnahmebestimmungen dahingehend zu überprüfen, ob sie objektiv und hinreichend aussagekräftig sind. Diese Überprüfung sei jedoch Voraussetzung, um beurteilen zu können, ob die entsprechenden Beschränkungen „unerläßlich" sind. Zum anderen sei die Unerläßlichkeitsprüfung der Kommission dadurch verfälscht worden, daß die Kommission zur Begründung der Freistellung auf das öffentliche Interesse an der von den EBU-Mitgliedern zu erfüllenden Aufgabe (der Fernsehberichterstattung) abgestellt habe. Dabei habe sie zudem in unzulässiger Weise Gesichtspunkte aus dem Anwendungsbereich des Artikel 90 Abs. 2 EGV in die Beurteilung nach Art. 85 Abs. 3 EGV eingeführt.

- Dagegen hat der EuGH, wie vor ihm schon das Gericht erster Instanz im April 1995 in vollem Umfang die umstrittene Entscheidung der Kommission im Fall Magill TV Guide bestätigt. Hiernach können marktbeherrschende Unternehmen unter bestimmten Umständen verpflichtet sein, Lizenzen für urheberrechtlich geschützte Informationen zu vergeben. Der Fall Magill TV Guide unterlag irischem Recht. Hierzu sei angemerkt, daß nach irischem und englischem Recht Fernsehprogramme urheberrechtlich geschützt sind. Die dortigen Fernsehgesellschaften geben deshalb hauseigene und jeweils nur ihre Programme enthaltende Wochenprogrammzeitschriften heraus, mit denen sie neben den Vertriebserlösen hohe Werbeeinnahmen erzielen. Sie vergeben zudem unentgeltliche Lizenzen an Tageszeitungen, die es diesen gestatten, in beschränktem Umfang die am Erscheinungstag gültigen Programme abzudrukken. Den Versuch eines irischen Verlegers, eine die Programmvorschauen aller Sender umfassende wöchentliche Fernsehzeitschrift herauszugeben, haben betroffene Fernsehanstalten auf der Grundlage ihres Urheberrechts gerichtlich untersagen lassen. Der irische Verleger sah dadurch Artikel 86 EGV verletzt und beschwerte sich bei der Europäischen Kommission.

  Der Gerichtshof hat mit seinem Urteil seine Rechtsprechung bestätigt, daß die Verweigerung einer Lizenzvergabe nicht unbedingt einen Mißbrauch einer beherrschenden Stellung darstellt. Bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände wiederum kann die Ausübung eines Schutzrechts durch den (marktbeherrschenden) Inhaber dennoch mißbräuchlich sein. Dies war hier der Fall. Die Rechtsinhaber verhinderten nämlich durch ihr Verhalten das Erscheinen eines neuen Erzeugnisses, welches sie selbst nicht anboten, für das jedoch eine potentielle Nachfrage bestand. Ein solches wettbewerbbehinderndes Verhalten geht über das für die Wahrung der wesentlichen Funktion eines Urheberrechts Notwendige hinaus und kann insofern nicht mit Urheberrechtsschutz legitimiert werden. Die Entscheidung des EuGH wird allgemein als ein weiterer Anwendungsfall der sog. essential-facilities-Doktrin angesehen.

10.2.9 Beihilfeentscheidungen der Europäischen Kommission

Im April 1997 hat die Europäische Kommission eine Anfrage an die Bundesregierung gerichtet, um aus beihilferechtlicher Sicht die von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gegründeten Spartenprogramme Kinderkanal und PHOENIX prüfen zu können.

Die Bundesregierung hat hierzu eine Stellungnahme abgegeben. Im August 1997 wurde die Bundesregierung von der Europäischen Kommission gebeten, zu einer Beschwerde des Verbands Privater Rundfunk und Telekommunikation e. V. (VPRT)[76]) sowie in- und ausländischer privater Fernsehsender Stellung zu nehmen. Die Beschwerde betrifft die Kooperation von ARD und ZDF bezüglich der gemeinsamen Ausstrahlung der öffentlich-rechtlichen Spartenkanäle Phoenix und Kinderkanal. Die Beschwerde richtet sich gegen behauptete Verstöße gegen wettbewerbsrechtliche (Artikel 85 und 86 bzw. Artikel 59, 85 und 86) und beihilferechtliche (Artikel 90) Bestimmungen des EG-Vertrags. Die Bundesrepublik Deutschland

[75]) Vgl. Medienbericht 1994, Drucksache 12/8587, S. 314f.

[76]) Sache Nr. IV/36.522 – VPRT/ARD + ZDF.

hat gegenüber der Europäischen Kommission am 24. Oktober 1997 hierzu Stellung genommen und festgestellt, daß sie die Beschwerde aus sachlichen und rechtlichen Gründen für unbegründet hält. Eine Entscheidung der Kommission steht noch aus.

10.2.10 EuGH-Verfahren und Rechtsprechung zum Rundfunk

Der EuGH hat im Berichtszeitraum in einer Reihe von Entscheidungen zur Fernsehrichtlinie (89/552/EWG) Stellung genommen.

Vertragsverletzungsverfahren:

- In einem Urteil vom 10. September 1996[77]) stellte der EuGH fest, daß sich die in Artikel 2 Abs. 1 der Fernsehrichtlinie vorausgesetzte Rechtshoheit nur aus den Beziehungen eines Fernsehveranstalters zur Rechtsordnung des jeweiligen Mitgliedstaats ergeben könne. Damit deckt sich der Anwendungsbereich des Begriffs „Rechtshoheit" weitgehend mit dem des Wortes „Niederlassung" im Sinne von Artikel 59 Abs. 1 EG-Vertrag.
- In einem ebenfalls am 10. September 1996 gefällten Urteil[78]) sah der EuGH eine Regelung, nach der die Weiterverbreitung von Fernsehsendungen aus anderen Mitgliedsstaaten vorher ausdrücklich genehmigt werden muß, als schwerwiegendes Hemmnis für die Weiterverbreitung von Fernsehsendungen aus anderen Mitgliedstaaten an. Ein solches Erfordernis verstoße nur in bestimmten Ausnahmefällen nicht gegen Artikel 2 Abs. 2 der Fernsehrichtlinie, etwa wenn die Regelung nachweislich dem Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit diene.

Vorabentscheidungsersuchen:

- Mit seinem Urteil im Fall Leclerc-Siplec vom 9. Februar 1995[79]) nahm der Gerichtshof zum ersten Mal zur Fernsehrichtlinie Stellung. Er vertrat dabei die Ansicht, daß die Fernsehrichtlinie und der EG-Vertrag es einem Mitgliedstaat nicht verwehrten, die Ausstrahlung von Werbemitteilungen zugunsten des Wirtschaftssektors des Vertriebs durch in seinem Hoheitsgebiet niedergelassene Fernsehveranstalter zu verbieten.
- Der Gerichtshof nahm am 12. Dezember 1996[80]) zur sog. Testimonialwerbung Stellung, die im italienischen Fernsehen weit verbreitet ist: Der Moderator des jeweiligen Programms unterbricht die Sendung vorübergehend, um selbst eine oder mehrere Produkte oder Dienstleistungen vorzustellen.

  Der EuGH stellte fest, Artikel 17 Abs. 1 lit. b der Richtlinie stehe einer Angabe des Namens und/oder Firmenemblems des Sponsors zu anderen Zeitpunkten als am Anfang und/oder Ende der gesponserten Sendung nicht entgegen. Zu Artikel 18 Abs. 3 der Richtlinie befand der EuGH, der Begriff „Werbeformen wie direkte Angebote an die Öffentlichkeit" sei als Beispiel zu verstehen, so daß bei anderen Werbeformen, die ebenso wie Teleshopping länger als Werbespots dauern, die Sendezeit von 15 auf 20 % der täglichen Sendezeit ausgedehnt werden könne.
- Am 29. Mai 1997[81]) entschied der EuGH über ein Vorabentscheidungsersuchen des Tribunal de première instance in Brüssel, das sich auf ein dort anhängiges Strafverfahren bezog. Gegenstand des strafrechtlichen Vorwurfs war der Verstoß gegen eine Untersagung des belgischen Ministers des Verkehrswesens und der öffentlichen Unternehmen, das Programm TNT & Cartoon Network über die Telekommunikationsnetze des Gebietes Brüssel-Hauptstadt zu senden. Begründet worden war das Verbot im wesentlichen damit, europäische Werke machten nicht den Hauptanteil der Sendungen aus; außerdem sei nicht ein Teil der Haushaltsmittel der Herstellung europäischer Werke vorbehalten (gemäß Artikel 4 und 5 der Fernsehrichtlinie). Im Zuge der Beantwortung der vorgelegten Fragen stellte der Gerichtshof fest, Artikel 2 Abs. 1 der Fernsehrichtlinie sei dahin auszulegen, daß ein Fernsehveranstalter der Rechtshoheit des Mitgliedstaats unterworfen sei, in dem er ansässig sei. Artikel 2 Abs. 2 der Richtlinie sei dahin zu interpretieren, daß ein Mitgliedstaat die Weiterverbreitung von Sendungen eines der Rechtshoheit eines anderen Mitgliedstaats unterworfenen Fernsehveranstalters, die nicht den Anforderungen der Artikel 4 und 5 der Richtlinie entsprechen, in seinem Hoheitsgebiet nicht verhindern dürfe.

  Die Entscheidung des EuGH vom 5. Juni 1997[82]) geht zurück auf die Entscheidung der belgischen Behörden (die Flämische Gemeinschaft), die Verbreitung der Programme des im Vereinigten Königreich niedergelassenen Fernsehsenders VT4 zu untersagen, weil der Sender versuche, die für die Flämische Gemeinschaft geltenden Rechtsvorschriften zu umgehen. Der Gerichtshof legte in Beantwortung der ihm vorgelegten Frage Artikel 2 Abs. 1 der Fernsehrichtlinie dahin aus, daß ein Fernsehveranstalter der Rechtshoheit des Mitgliedstaats unterworfen ist, in dem er niedergelassen ist. Im Falle einer Niederlassung in mehreren Mitgliedstaaten sei auf den Mittelpunkt der Tätigkeiten und darauf abzustellen, wo insbesondere die Entscheidungen über die Programmpolitik und die endgültige Zusammenstellung der zu sendenden Programme getroffen werde.
- Mit Urteil vom 9. Juli 1997[83]) beschied der EuGH Vorabentscheidungsersuchen eines schwedischen Gerichts zu der Frage, ob in Schweden zu empfangende Fernsehwerbung und Teleshopping-Programme gegen das nationale Recht Schwedens, namentlich das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, verstoßen. Der EuGH stellte fest, die Fernsehrichtlinie verwehre es den Mitgliedstaaten nicht, gemäß einer allgemeinen Regelung zum

[77]) Rechtssache C-222/94, Kommission/Vereinigtes Königreich, Amtl. Slg. 1996, I-4058.
[78]) Rechtssache C-11/95, Kommission/Belgien, Amtl. Slg. 1996, I-4153.
[79]) Rechtssache C-412/93, Amtl. Slg. 1995, I-209.
[80]) Rechtssachen C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94, C-339/94, Fall Reti Televisive Italiane (RTI), Amtl. Slg. 1996, I-6490.
[81]) Rechtssache C-14/96.
[82]) Rechtssache C-56/96.
[83]) Verbundene Rechtssachen C-34, C-35 und C-36/95.

Schutz der Verbraucher gegen irreführende Werbung Maßnahmen gegenüber einem Werbetreibenden wegen einer von einem anderen Mitgliedstaat ausgestrahlten Fernsehwerbung zu treffen. Voraussetzung sei allerdings, daß diese Maßnahmen nicht die Weiterverbreitung im eigentlichen Sinne von Fernsehsendungen aus diesem anderen Mitgliedstaat im Hoheitsgebiet des erstgenannten Mitgliedstaats verhindern. Darüber hinaus darf nach der Fernsehrichtlinie eine nationale Rundfunkregelung, nach der eine Werbeanzeige, die während der Werbezeit ausgestrahlt wird, nicht darauf abzielen darf, die Aufmerksamkeit von Kindern unter zwölf Jahren zu erregen, auf Fernsehsendungen aus anderen Mitgliedstaaten nicht angewendet werden.

10.3 Neue Dienste

10.3.1 Grünbuch über den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde in den audiovisuellen und Informationsdiensten

Das Grünbuch der Europäischen Kommission vom 16. Oktober 1996[84]) verweist auf die Notwendigkeit, einen flexiblen Rahmen für die Entwicklung der neuen Dienste zu schaffen. Als gemeinsame Grundlage werden der Grundsatz der freien Meinungsäußerung und die Prüfung der Verhältnismäßigkeit gesehen. Von dieser gemeinsamen Grundlage abgesehen weichen die Vorschriften in den Mitgliedstaaten stark voneinander ab und spiegeln Unterschiede bei den kulturellen und moralischen Normen wider. Daher sollten sich aufgrund jüngster technologischer Entwicklungen Lösungsansätze ergeben, mit denen sowohl beim Fernsehen als auch bei der Online-Kommunikation ein größeres Maß an elterlicher Kontrolle möglich ist.

Folgende Möglichkeiten werden zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den einzelnen staatlichen Verwaltungen und der Europäischen Kommission sowohl im Gemeinschaftsrahmen als auch in den Bereichen Justiz und Inneres vorgeschlagen:

- systematischer Informationsaustausch,
- gemeinsame Analyse der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften,
- Einrichtung eines gemeinsamen Rahmens für die Selbstkontrolle,
- Empfehlung für die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres,
- gemeinsame Orientierung für die internationale Zusammenarbeit,
- Verhaltenskodizes,
- gemeinsame Standards für Systeme der Einstufung des Inhalts,
- Förderung der technologischen Entwicklung (PICS – Platform for Internet Content Selection),
- Schärfung des Bewußtseins der Nutzer,
- Medienerziehung.

In ihrer Stellungnahme zu dem im Grünbuch gestellten Fragenkatalog hat die Bundesrepublik Deutschland festgestellt, daß europaweite Mindeststandards zum Jugendschutz und zum Schutz der Menschenwürde in den neuen audiovisuellen und den Informationsdiensten anzustreben sind.

Als Ergebnis des Konsultationsprozesses und der Befassung des Rates (Kultur/Audiovisuelle Medien) legte die Europäische Kommission am 18. November 1997 eine Mitteilung über Folgemaßnahmen zum Grünbuch mit einem Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in den audiovisuellen und Informationsdiensten vor.[85]) Ziel ist die Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in sämtlichen audiovisuellen und Informationsdiensten, unabhängig vom Trägermedium, insbesondere durch gemeinsame Leitlinien zur Schaffung von kompatiblen Rahmenbedingungen für Selbstkontrollen auf einzelstaatlicher Ebene. Die Beratungen mit den Mitgliedstaaten auf Ratsebene haben Anfang 1998 begonnen. Eine Beschlußfassung des Rates ist für Ende Mai 1998 in Aussicht genommen.

10.3.2 Mitteilung über illegale und schädigende Inhalte im Internet

Die Mitteilung der Europäischen Kommission vom 16. Oktober 1996[86]) nimmt eine Beurteilung der Chancen des Internets vor, nennt unterschiedliche Ausformungen illegaler und schädigender Inhalte, stellt das technische Umfeld des Internet dar und nennt mögliche Strategien für Sofortmaßnahmen technischer und/oder rechtlicher Art zur Bekämpfung derartiger Inhalte im Internet. Die Hauptbedeutung der Mitteilung liegt in der Sensibilisierung der EU-Mitgliedstaaten für Probleme im Internet.

Die Mitteilung geht von folgenden Thesen aus:

- Maßnahmen gegen gefährdende Inhalte sind wegen der Nähe zum Recht auf freie Meinungsäußerung eine Gratwanderung. Das Prinzip der Selbstverantwortlichkeit kann Lösungsansätze bieten.
- Eine Kontrolle durch die Eltern ist mit entsprechender Software, z. B. durch Negativ-/Positivlisten, oder neutraler Kennzeichnung möglich.
- Zugangssperren können bei allen technischen Möglichkeiten nicht die ultima ratio sein. Letztlich müssen die Benutzer für dieses Problem sensibilisiert werden. Flankierende politische Maßnahmen wie die Koordination zwischen den Mitgliedstaaten sind und bleiben nötig. Die Aktionen müssen auf internationaler Ebene (G 7, OECD und WTO) fortgeführt werden.

Eine 1996 eingerufene ad-hoc-Arbeitsgruppe (Mitglieder: EU-Mitgliedstaaten, Industrie, Verbraucherverbände) befaßte sich gemeinsam mit der Europäischen Kommission ausführlich mit diesem Thema. Im Dezember 1997 legte die Europäische Kommission, bestärkt durch den Beschluß des Rates (Telekommu-

[84]) KOM (96) 483 endg.

[85]) KOM (97) 570 endg.

[86]) KOM (96) 487 endg.

nikation) vom 17. Februar 1997[87]), einen Vorschlag „Aktionsplan zur Förderung der sicheren Nutzung im Internet[88]) vor. Der Aktionsplan befaßt sich in vier Aktionsbereichen mit illegalen und schädigenden Netzinhalten (u. a. Entwicklung von Filter- und Bewertungssystemen, Förderung von Sensibilisierungsmaßnahmen). Der Aktionsplan soll eine Laufzeit von vier Jahren (ab 1. Januar 1998) haben, mit Gemeinschaftsmitteln in Höhe von 30 Mio. ECU zur Förderung der entsprechenden Projekte ausgestattet und von der Kommission durchgeführt werden. Die Konsultationen im Rat werden Anfang 1998 aufgenommen. Eine Entscheidung über den Aktionsplan soll bis zur Jahresmitte 1998 getroffen werden.

10.4 Telekommunikation

10.4.1 Überblick

Die Schaffung eines auf einer vollständigen Liberalisierung beruhenden neuen Rechtsrahmens für die Telekommunikation zum 1. Januar 1998 wird einen wichtigen Anreiz zu privaten Investitionen geben, was für den Aufbau der Kommunikationsinfrastruktur der Informationsgesellschaft in Europa wesentlich ist.

Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten haben bereits große Fortschritte erzielt, indem sie einige Marktsegmente schon vor 1998 liberalisiert haben. Davon betroffen sind der Mobil- und Satellitenfunk sowie die Nutzung von Kabelfernsehnetzen für die Telekommunikation. Außerdem wurden die alternativen Infrastrukturen für liberalisierte Dienste bereits ab dem 1. Juli 1996 freigegeben. Fast alle Maßnahmen waren geprägt von der Suche nach einem Gleichgewicht zwischen der Liberalisierung der Märkte und der Harmonisierung der Bedingungen für den Zugang zu den Netzen und von TK-Diensten.

10.4.2 Transeuropäische Netze

Nach EG-Vertrag zielt die Tätigkeit der Gemeinschaft gemäß Titel XII „Transeuropäische Netze" im Rahmen eines Systems offener und wettbewerbsorientierter Märkte auf die Förderung des Verbunds und der Interoperabilität der einzelstaatlichen Netze sowie auf den Zugang zu diesen Netzen in den Bereichen Verkehr, Energie und Telekommunikation ab.

Nachdem zunächst für einen Teilbereich der Telekommunikation eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über Leitlinien für die Entwicklung des EURO-ISDN (diensteintegrierendes digitales Fernmeldenetz) zu einem transeuropäischen Netz verabschiedet worden war,[89]) liegt inzwischen auch die Entscheidung über Leitlinien für den Restbereich Telekommunikation vor.[90]).

Auf der Grundlage der erstgenannten Entscheidung zum EURO-ISDN werden bereits Projekte gemeinsamen Interesses in den in den Leitlinien näher spezifizierten Anwendungsbereichen durchgeführt und mit Gemeinschaftsmitteln gefördert. Daran sind auch deutsche Unternehmen beteiligt.

10.4.3 Richtlinie vollständiger Wettbewerb

Die vollständige Liberalisierung der Märkte für Netze und Dienste ist Gegenstand einer Änderung der 1990 erlassenen Diensterichtlinie; die geänderte Richtlinie hinsichtlich der Einführung des vollständigen Wettbewerbs auf den TK-Märkten[91]) trat am 13. März 1996 in Kraft. Danach sind bei allen Diensten die Monopole aufzuheben. Eine Ausnahme bildet der Telefondienst, bei dem die Monopole bis Ende 1997 aufrechterhalten werden konnten. Die Mitgliedstaaten mußten ermöglichen, daß bereits bestehende TK-Netze ab dem 1. Juli 1996 für alle Dienste außer dem damals noch nicht liberalisierten Telefondienst genutzt werden konnten.

Ferner legt die Richtlinie die Grundprinzipien für die Zulassung von neuen Marktteilnehmern fest.

10.4.4 Richtlinie Sprachtelefondienst/Universaldienst

Ab dem 1. Januar 1998 wird auch der Sprachtelefondienst im Wettbewerb erbracht werden. Ziel des Richtlinienvorschlags über die Einführung eines offenen Netzzugangs beim Sprachtelefondienst und beim Universaldienst ist es, in einem wettbewerblichen Umfeld die Bereitstellung eines Universaldienstes zu gewährleisten, der allen Benutzern zu erschwinglichem Preis zur Verfügung steht. Darüber hinaus sollen gemeinschaftsweite Rahmenbedingungen für die Bereitstellung fester öffentlicher Telefonnetze und allgemein zugänglicher Telefondienste festgelegt werden.

10.4.5 Zusammenschaltungsrichtlinie

Besondere Bedeutung für einen TK-Markt mit einer Vielzahl von Netzbetreibern und Diensteanbietern kommt dem Entwurf der Open-Network-Provision-(ONP)-Richtlinie über die Zusammenschaltung in der Telekommunikation zur Gewährleistung des Universaldienstes und der Interoperabilität[92]) zu. In der Richtlinie werden harmonisierte Grundsätze für die Zusammenschaltung und die Interoperabilität von Netzen und Diensten festgelegt, die auf einzelstaatlicher Ebene umzusetzen sind. Die wichtigsten Merkmale sind: Anwendung der Grundsätze der Transparenz, Objektivität und Nichtdiskriminierung bei Berücksichtigung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit; Kontrolle der Zusammmenschaltungsvereinbarungen durch die nationalen Aufsichtsbehörden, zu denen auch effiziente Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten gehören.

10.4.6 Lizenzierungsrichtlinie

Ebenfalls von großer Bedeutung ist die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über einen gemeinsamen Rahmen für Allgemein- und Einzelgenehmigungen für Telekommunikationsdienste.[93])

[87]) ABl. EG, Nr. C 70 vom 6. März 1997, S. 1 f.
[88]) KOM (97) 582 endg.
[89]) Richtlinie 2717/95/EG.
[90]) Richtlinie 1336/97/EG.

[91]) ABl. EG, Nr. 74/13 vom 23. März 1996.
[92]) Richtlinie über die Zusammenschaltung in der Telekommunikation im Hinblick auf die Sicherstellung eines Universaldienstes und der Interoperabilität durch Anwendung der Grundsätze für einen offenen Netzzugang; ABl. EG, Nr. L 199/32 vom 26. Juli 1997.
[93]) Richtlinie 97/13/EG; ABl. EG, Nr. L 117 vom 7. Mai 1997, S. 15.

Nach dieser Richtlinie muß der Zugang zu den Märkten für TK-Dienste und TK-Infrastruktur grundsätzlich genehmigungsfrei oder aufgrund von Allgemeingenehmigungen erfolgen. Einzelgenehmigungen können nur gefordert werden, wenn der Genehmigungsinhaber Zugang zu Funkfrequenzen oder Nummern erhält oder wenn er besondere Rechte genießt oder besonderen Verpflichtungen – beispielsweise der Erbringung des Universaldienstes – unterworfen wird. Die Zahl der Lizenzen darf nur beschränkt werden, wenn dies zur effizienten Frequenznutzung geboten oder wenn dies vorübergehend bis zu Bereitstellung einer ausreichenden Zahl von Nummern erforderlich ist.

10.4.7 Satellitengestützte persönliche Kommunikationsdienste

Nach einem Aktionsvorschlag des Europäischen Parlaments und des Rates soll die Einführung satellitengestützter persönlicher Kommunikationsdienste (PCS) in der EU[94]) durch eine koordinierte Aktion der für die Telekommunikation zuständigen nationalen Behörden sichergestellt werden. Durch den Aktionsvorschlag wird unter optimaler Nutzung des Frequenzspektrums die Bereitstellung grenzüberschreitender Dienste gefördert. Unter Wahrung der nationalen ordnungspolitischen Bedingungen für die Lizenzvergabe wird ferner eine Harmonisierung der Lizenzbedingungen in der Gemeinschaft angestrebt.

10.5 Urheberrecht[95])

10.5.1 Umsetzung der Richtlinie 96/9/EG über den rechtlichen Schutz von Datenbanken

Die Richtlinie 96/9/EG über den rechtlichen Schutz von Datenbanken[96]) ist durch Artikel 7 des Gesetzes zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste (Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz – IuKDG) vom 22. Juli 1997, der das Urheberrechtsgesetz an zahlreichen Stellen ändert und ergänzt, in das deutsche Recht umgesetzt worden. Artikel 7 des im Juli 1997 verkündeten Gesetzes trat zum 1. Januar 1998 in Kraft. Die Bundesrepublik Deutschland hat damit als erster Mitgliedstaat die Umsetzung der Richtlinie abgeschlossen.[97])

10.5.2 Richtlinienvorschlag zum Folgerecht

Der Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission über das Folgerecht des Urhebers des Originals eines Kunstwerkes vom März 1996, durch den bildenden Künstlern europaweit eine Beteiligung am Veräußerungserlös bei gewerblichen Weiterverkäufen ihrer Werke eingeräumt werden soll, ist im Jahre 1997 auf Ratsebene weiterberaten worden. Die Beratungen sind noch nicht abgeschlossen und werden 1998 fortgesetzt.

[94]) ABl. EG, Nr. L 105/4 vom 23. April 1997.

[95]) Zur Umsetzung der Richtlinie 93/83/EWG zur Koordinierung bestimmter urheber- und leistungsschutzrechtlicher Vorschriften betreffend Satellitenrundfunk und Kabelweiterverbreitung vom 27. September 1993 in deutsches Recht vgl. Ausführungen unter Kapitel D.V.2.

[96]) ABl. EG, Nr. L 77, S. 20.

[97]) Vgl. hierzu Kapitel B.VI.3.2.

10.5.3 Richtlinienvorschlag zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft

Die Europäische Kommission hat am 10. Dezember 1997 einen Richtlinienvorschlag zur Harmonisierung des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft verabschiedet. Bereits im Juli 1995 hatte die Europäische Kommission ein Grünbuch[98]) zu diesem Thema präsentiert, dessen Folgerungen der jetzt vorgelegte Richtlinienvorschlag z. T. aufgreift. Der Vorschlag dient außerdem der koordinierten Umsetzung der beiden im Dezember 1996 in Genf geschlossenen WIPO-Verträge[99]) durch die EU-Mitgliedstaaten. Wie auch die WIPO-Verträge behandelt der Richtlinienvorschlag insbesondere das Vervielfältigungsrecht, das Recht der öffentlichen Wiedergabe einschließlich des in den Verträgen enthaltenen Rechts der Zugänglichmachung, das Verbreitungsrecht sowie die Frage der Schrankenregelungen und des Rechtsschutzes. Besonderes Augenmerk wird dabei auf die Ausgestaltung dieser Rechte im digitalen Umfeld gelegt. Einige Fragen, die das Grünbuch aufgeworfen hat, bleiben dagegen ausgeklammert, etwa jene des anwendbaren Rechts. Auch die Harmonisierung der Vergütungsregelungen für erlaubte Vervielfältigungen (Kopier-, Leerkassetten- und Gerätevergütung) spart der Richtlinienvorschlag aus. Mit einer Anberatung des Vorschlags im Rat ist für Anfang 1998 zu rechnen.

10.6 Konvergenz

Die Europäische Kommission hat am 3. Dezember 1997 ein Grünbuch zur „Konvergenz der Branchen Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie und ihren ordnungspolitischen Auswirkungen – Ein Schritt in Richtung Informationsgesellschaft"[100]) vorgelegt. Die Europäische Kommission möchte mit Hilfe des Grünbuches diskutieren, ob in Hinblick auf die bereits fortschreitende Konvergenz im technischen Sinne (d. h. mittels digitaler Technologie können sowohl traditionelle Medieninhalte als auch neue Kommunikationsdienste produziert und über verschiedene Netze angeboten werden) die bisherigen Ordnungsrahmen zu Telekommunikation und Medieninhalten sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch in den Mitgliedstaaten noch zeitgemäß sind, weiterentwickelt werden oder etwa durch die Schaffung eines einheitlichen rechtlichen und ordnungspolitischen Rahmens für alle Kommunikationsdienste ersetzt werden müssen.

Dabei sind die Regelungen zur Liberalisierung des TK-Marktes und zur Förderung des Binnenmarktes im Bereich des Rundfunks zu berücksichtigen. Mit dem Grünbuch eröffnet die Kommission den Konsultationsprozeß mit den interessierten Kreisen und den Mitgliedstaaten, dessen erstes Zwischenergebnis im Juni 1998 vorliegen soll.

[98]) KOM (95) 382 endg.

[99]) Vgl. hierzu Kapitel G.II.7.

[100]) KOM (97) 623 endg.

10.7 Europäische Aktivitäten mit medienpolitischer Relevanz

10.7.1 Europäische Betriebsräte

Mit dem am 28. Oktober 1996[101]) in Kraft getretenen Gesetz über Europäische Betriebsräte (EBRG) ist die Richtlinie 94/45/EG des Rates vom 22. September 1994[102]) über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrates oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen in deutsches Recht umgesetzt worden. Durch das Gesetz wird eine grenzübergreifende Unterrichtung sowie ein die nationalen Grenzen überwindender Dialog der Arbeitnehmer mit den Entscheidungsträgern in gemeinschaftsweit tätigen Unternehmen und Konzernen ermöglicht. Der Anwendungsbereich des Gesetzes erstreckt sich auf EU-weit tätige Unternehmen mit Sitz in Deutschland, die in den Mitgliedstaaten (noch ohne Großbritannien) einschließlich der EWR-Mitgliedstaaten mindestens 1 000 Arbeitnehmer insgesamt und davon jeweils mindestens 150 Arbeitnehmer in zwei Mitgliedstaaten beschäftigen. Für die Errichtung Europäischer Betriebsräte auf freiwilliger Basis stehen den Verhandlungspartnern weite Gestaltungsräume zur Verfügung: Sie können so errichtet und ausgestaltet werden, wie es den nationalen Rechtssystemen und Praktiken sowie den branchenspezifischen und strukturellen Besonderheiten in den einzelnen Unternehmen und Unternehmensgruppen am besten gerecht wird. Erst bei Nichtzustandekommen einer Vereinbarungslösung ist ein europäischer Betriebsrat kraft Gesetzes zu errichten, dessen Zuständigkeit und Mitwirkungsrechte in den §§ 21ff. EBRG im einzelnen geregelt sind. Für einen Europäischen Betriebsrat kraft Gesetzes sieht das Gesetz in Anlehnung an § 118 Abs. 1 Nr. 2 BetrVG für Tendenzunternehmen[103]) eine Einschränkung der Unterrichtungs- und Anhörungsrechte bei Unternehmens- oder Betriebsänderungen vor (§ 34 EBRG).

10.7.2 Datenschutzrichtlinie

Die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr[104]) sieht in Artikel 9 ein Medienprivileg vor, das Ausnahmevorschriften enthält, die eine weitgehende Beibehaltung des Medienprivilegs des deutschen Datenschutzrechts auch nach einer europäischen Harmonisierung ermöglichen. Änderungen, die gravierende Auswirkungen auf das deutsche Medienrecht haben könnten, sind von der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht voraussichtlich nicht zu erwarten.[105])

[101]) Gesetz über Europäische Betriebsräte (EBRG) vom 28. Oktober 1996 (BGBl. I, S. 1548).
[102]) ABl. EG, Nr. L 254 vom 30. September 1994, S. 64ff.
[103]) Vgl. zum Tendenzschutz Kapitel D.IV.3.
[104]) ABl. EG, Nr. L 281 vom 23. November 1995, S. 31ff.
[105]) Vgl. hierzu Kapitel D.V.6.1.

10.7.3 Richtlinie über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz

Anfang 1997 wurde die Richtlinie über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz (Distanzgeschäfte)[106]) verabschiedet mit dem Ziel, im Zusammenhang mit der Vollendung des Binnenmarktes und der zunehmenden Verwendung neuer Technologien im Fernabsatz das Recht zu harmonisieren, um gleichartige Wettbewerbsbedingungen für die Anbieter zu schaffen und den Verbraucherschutz auf einem hohen und einheitlichen Schutzniveau anzusiedeln.[107])

Die Richtlinie enthält Regelungen über die Werbung, die Vertragsanbahnung und den Vertragsabschluß bei Geschäften, die ohne gleichzeitige körperliche Anwesenheit der Vertragspartner unter Verwendung einer Fernkommunikationstechnik zustande kommen. Kernpunkt der Richtlinie ist ein Recht auf Rücktritt vom Vertrag, welches dem Verbraucher innerhalb einer Frist von sieben Werktagen ab Empfang des Erzeugnisses oder Ausführung der Dienstleistung eingeräumt werden soll. Darüber hinaus werden umfangreiche Anforderungen an die Art und die Vollständigkeit der vertragsanbahnenden Erklärungen des Anbieters gestellt. Dieser hat den Verbraucher vor Abschluß eines Vertrages über bestimmte Punkte des Vertragsinhalts zu informieren und spätestens bis zur Erfüllung des Vertrages bestimmte Informationen schriftlich oder auf einem dauerhaften Datenträger zu bestätigen.

Der Anwendungsbereich der Richtlinie erfaßt u. a. Fernabsatzverträge, die mit Hilfe von Medien zustande kommen. Zu nennen sind hier etwa Verkaufsendungen im Fernsehen (Teleshopping) sowie Bestellaufforderungen in Presseerzeugnissen und über Teledienste. Bedeutung für die Medien und die von ihnen verbreiteten Inhalte kann die Richtlinie dadurch erlangen, daß sie Vorschriften enthält, die die Art und Weise der Darbietung des Produkts betreffen. Jede Aufforderung zum Vertragsabschluß muß so gestaltet sein, daß die Grundsätze über Lauterkeit im Handel und zum Schutz Minderjähriger gewahrt werden. Der Schutz der Privatsphäre der Verbraucher wird beispielsweise durch das Verbot der Lieferung unbestellter Waren gesichert. Ferner ist ein Verbandsklagerecht zu schaffen. Die Umsetzung ist bis Juni 2000 vorzunehmen.

10.7.4 Harmonisierung der EU-Statistiken

Mit der Verordnung (EG, Euratom) des Rates vom 20. Dezember 1996[108]) über die strukturelle Unternehmensstatistik sollten die Unternehmensstatistiken in den einzelnen Mitgliedstaaten harmonisiert werden. Das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaft, EUROSTAT, bereitet derzeit den Verordnungsentwurf des Rates bezüglich der Konjunkturindikatoren vor.[109]) Ziel ist es, die kurzfristigen Statistiken zur Konjunkturbeobachtung in den einzelnen Mitgliedstaaten zu harmonisieren. Mit beiden Ver-

[106]) Richtlinie 97/7/EG, ABl. EG, Nr. L 144 vom 4. Juni 1997.
[107]) ABl. EG, Nr. C 308 vom 15. November 1993, S. 18.
[108]) ABl. EG, Nr. L 14 vom 17. Januar 1997, S. 1.
[109]) ABl. EG, Nr. C 267 vom 3. September 1997.

ordnungen wird auch eine vertiefende Darstellung des Dienstleistungsbereichs angestrebt. Die Maßnahmen machen eine Anpassung des statistischen Systems der Bundesrepublik Deutschland erforderlich, deren Umsetzung auch den Mediensektor betreffen wird.

Für wichtige Medienbereiche, so insbesondere das Verlagsgewerbe, das Druckgewerbe, die Vervielfältigung von bespielten Ton-, Bild- und Datenträgern (Abschnitt D, Abteilung 22 der NACE Rev. 1), werden sich aus den neuen EG-Rechtsakten kaum neue Anforderungen ergeben. Hier besteht durch die Zuordnung zum Verarbeitenden Gewerbe durch die Europäische Klassifikation NACE Rev. 1 und die sich hieraus ergebende Einbeziehung in das entsprechende statistische Berichtssystem bereits eine gute Datenbasis.

Für weitere Medienbereiche, vor allem Film, Hörfunk, Fernsehen und Journalismus (enthalten im Abschnitt O, Abteilung 92 der NACE Rev. 1), sehen die EG-Rechtsakte nach derzeitigem Stand zunächst nur Berichte über die Datenverfügbarkeit und Pilotstudien über eine mögliche Datenerhebbarkeit vor. Bei der Konjunkturstatistik handelt es sich um die Merkmale „Umsatz" und „Beschäftigung"; bei den Strukturstatistiken ist noch offen, für welche Tätigkeiten, Merkmale, Aufschlüsselungen und auch mit welcher Periodizität möglicherweise künftige Lieferverpflichtungen der Mitgliedstaaten an EUROSTAT festgelegt werden. Allerdings wird der Merkmalsumfang deutlich hinter dem zurückbleiben, der im Bereich des Verarbeitenden Gewerbes erhoben wird.

10.7.5 Richtlinie über die Werbung für Humanarzneimittel

Die Werbung für Arzneimittel ist EU-weit rechtlich harmonisiert. Die Richtlinie 92/28/EWG des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 31. März 1992 über die Werbung von Humanarzneimittel[110]) legt die in nationales Recht umzusetzenden Grundsätze für die Werbung für Arzneimittel fest.

Auch die EG-Richtlinie unterscheidet zwischen Werbung in der Öffentlichkeit und in Fachkreisen. Sie deckt sich in ihren Festlegungen im wesentlichen mit den Grundzügen des deutschen Heilmittelwerbegesetzes.

Bei der Beratung der EG-Richtlinie konnten die deutschen Vertreter vermeiden, daß eine obligatorische Vorkontrolle der Materialien für die Arzneimittelwerbung durch die zuständige Behörde festgelegt wird. Die Vorkontrolle kann, muß aber nicht national geregelt werden.

10.7.6 Richtlinie über vergleichende Werbung

Durch die am 6. Oktober 1997 verabschiedete Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur „Änderung der Richtlinie 84/450/EWG über irreführende Werbung zur Einbeziehung der vergleichenden Werbung (97/55/EG)" [111]) soll das Recht der vergleichenden Werbung harmonisiert werden. Vergleichende Werbung im Sinne des Vorschlags ist jede Werbung, die unmittelbar oder mittelbar einen Mitbewerber oder dessen gleichartige Erzeugnisse oder Dienstleistungen erkennbar macht.

Vergleichende Werbung soll (nach Artikel 3a) nur dann zulässig sein, wenn sie sich auf wesentliche, relevante, nachprüfbare und typische Eigenschaften von Waren oder Dienstleistungen eines Mitbewerbers bezieht. Sie darf nicht irreführend sein, keine Verwechslung zwischen dem Werbenden und einem Mitbewerber oder zwischen den Marken, Handelsnamen, anderen unterscheidenden Kennzeichen, den Erzeugnissen oder Dienstleistungen des Werbenden und denen eines Mitbewerbers verursachen, nicht herabsetzend oder verunglimpfend sein, noch unlauteren Vorteil aus den Marken oder Handelsnamen eines Mitbewerbers ziehen. Bei Waren mit Ursprungsbezeichnungen darf sie sich nur auf Waren mit der gleichen Bezeichnung beziehen, und sie darf ein Produkt nicht als Imitation oder Nachahmung eines Produktes mit geschützter Marke darstellen. Die in der Richtlinie 84/450/EWG enthaltenen Vorschriften über Sanktionen bei unzulässiger Werbung sollen Anwendung finden. Die Richtlinie ist bis zum 23. April 2000 in nationales Recht umzusetzen.

10.7.7 Richtlinienvorschlag über Werbung für Tabakerzeugnisse

Die Beratungen zum geänderten Richtlinienvorschlag der Kommission betreffend Werbung für Tabakerzeugnisse[112]) haben in der Sitzung des Rates (Gesundheitsminister) vom 4. Dezember 1997 zum politischen Einvernehmen über den gemeinsamen Standpunkt des Rates bei Enthaltung von Dänemark und Spanien sowie Ablehnung von Österreich und Deutschland geführt.

Die beabsichtigte Richtlinie hat folgenden Inhalt:

- nahezu völliges Verbot der direkten Werbung für Tabakerzeugnisse,
- weitgehende Beschränkung der indirekten Werbung für Tabakerzeugnisse,
- Untersagung des Sponsoring von Aktivitäten und Ereignissen mit dem Ziel bzw. der Wirkung einer direkten oder indirekten Werbung für Tabakerzeugnisse,
- Verbot der Gratisabgabe von Tabakerzeugnissen zu Werbezwecken.

Für das vollständige Inkrafttreten der vorgesehenen Verbote wurde ein abgestuftes System von Fristen beschlossen:

- Fristen für die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht: drei Jahre ab Veröffentlichung der Richtlinie im Amtsblatt der EG,
- Ermächtigung für die Mitgliedstaaten, diese Frist für Presseerzeugnisse um ein Jahr, für das Sponsoring um zwei Jahre zu verlängern,

[110]) ABl. EG, Nr. L 113 vom 30. April 1992.
[111]) ABl. EG, Nr. 290 vom 23. Oktober 1997, S. 18.
[112]) ABl. EG, Nr. C 129/5 vom 3. April 1992.

- Ermächtigung für die Mitgliedstaaten, in Ausnahmefällen und unter bestimmten Bedingungen, die Frist für das Sponsoring von Ereignissen und Aktivitäten von weltweiter Bedeutung für weitere drei Jahre, längstens jedoch bis zum 30. September 2006 zu verlängern.

Zweifel hinsichtlich der gewählten Rechtsgrundlagen und der Vereinbarkeit der Regelungen mit dem Subsidiaritätsprinzip sowie dem Verhältnismäßigkeitsprinzip konnten während der Beratungen nicht ausgeräumt werden. Diese Bedenken sowie Widersprüche, die in den vorgesehenen Regelungen bestehen, haben zur Ablehnung des gemeinsamen Standpunktes durch die Bundesregierung geführt.

Der gemeinsame Standpunkt des Rates liegt dem Europäischen Parlament in zweiter Lesung vor.

10.7.8 Dritte Änderung der Richtlinie 83/189/EWG über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften

Ende 1996 hat die Europäische Kommission einen Vorschlag[113]) zur dritten Änderung der bereits seit 1983 bestehenden Richtlinie über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften vorgelegt. Mit dem Richtlinienvorschlag soll das bereits für Erzeugnisse bestehende Informations- und Konsultationsverfahren auch auf Gesetzes- und Verordnungsentwürfe der Mitgliedstaaten betreffend die Dienste der Informationsgesellschaft ausgedehnt werden. Hiervon sollen alle neuen Dienste erfaßt werden. Der von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Transparenzmechanismus orientiert sich an folgenden Grundzügen: Jeder Regelungsentwurf muß von den Mitgliedstaaten bei der Europäischen Kommission notifiziert werden, sofern sich die Vorschriften auf die neuen Dienste beziehen. Die Europäische Kommission übermittelt diese Regelungsentwürfe allen anderen EU-Mitgliedstaaten. Die Übermittlung des Vorschriftenentwurfs ist mit einer Stillhaltefrist von drei Monaten verknüpft, innerhalb der der nationale Gesetzgeber den Rechtsakt nicht endgültig verabschieden darf. Unter bestimmten Voraussetzungen kann sich diese Stillhaltefrist auf sechs, zwölf oder 18 Monate verlängern.

Die Bundesregierung unterstützt den grundlegenden Ansatz der Europäischen Kommission, im Bereich der Gesetzgebung zu den neuen Diensten unter den EU-Mitgliedstaaten Transparenz herzustellen sowie diese Transparenz durch ein Konsultationsverfahren zwischen der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten zu ergänzen.

Die Bundesregierung hat sich in allen Verhandlungen in den Ratsgremien für einen spezifischen, besser auf die Bedürfnisse der neuen Dienste ausgerichteten Mechanismus eingesetzt, fand aber bei den anderen Delegationen keine hinreichende Unterstützung. Am 23. Februar 1998 hat der Binnenmarktrat einen gemeinsamen Standpunkt – bei Stimmenthaltung der deutschen Delegation – verabschiedet, der auch einer Reihe deutscher Anliegen Rechnung trägt.

10.7.9 Richtlinienvorschlag zum rechtlichen Schutz verschlüsselter Dienste

Die Frage der Produktpiraterie hat in den letzten Jahren im Zuge der technischen Entwicklung und des Entstehens neuer elektronischer Dienste zunehmend an Bedeutung gewonnen. Wie auch die Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten begrüßte die Bundesrepublik Deutschland das im Frühjahr 1996 von der Europäischen Kommission vorgelegte Grünbuch[114]) als gute Grundlage für eine Diskussion über notwendige Maßnahmen zur Abwehr zunehmender Piraterie bei verschlüsselten Diensten auf nationaler und europäischer Ebene. Die Frage nach einer europäischen Harmonisierung ist angesichts der Bedeutung des Problems für die Entwicklung der neuen elektronischen Dienste in einem europäischen Binnenmarkt berechtigt. Eine Aufspaltung des Marktes durch stark unterschiedliche nationale Regelungen kann den Binnenmarkt und den Standort Europa für neue Dienste in der Informationsgesellschaft beeinträchtigen.

Bei der Wahl des angemessenen rechtlichen Instruments und den im Grünbuch genannten Modalitäten sind, wie von der Europäischen Kommission vorgeschlagen, aus Sicht der Bundesrepublik Deutschland die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Der vorgeschlagene Ansatz einer Mindestharmonisierung geht insoweit in die richtige Richtung. Dabei ist – neben den genannten Optionen rechtlicher Instrumente (Verordnung, Richtlinie) – aus deutscher Sicht auch die einer Empfehlung in die Erwägungen einzubeziehen. Zudem erscheint wünschenswert, die Initiative nicht nur auf Rundfunkdienste zu beschränken, sondern alle Dienste einzubeziehen, die mit dem Ziel verschlüsselt werden, die Zahlung einer Gebühr zu sichern. Grundsätzlich sollte allerdings der Geltungsbereich nach dem letztgenannten Kriterium beschränkt werden. Dabei ist anderen Rechtsbereichen (z. B. Jugendschutz) Rechnung zu tragen.

Aufbauend auf dem Grünbuch legte die Europäische Kommission einen Vorschlag[115]) für eine Richtlinie vor, der ausschließlich den Schutz entgeltlicher Dienste vorsieht. Die Beratungen auf der Ebene der Ratsgruppe sollen im Frühjahr 1998 abgeschlossen werden.

10.7.10 Grünbuch über kommerzielle Kommunikation

Das Grünbuch der Europäischen Kommission über kommerzielle Kommunikation im Binnenmarkt[116]) untersucht die verschiedenen nationalen und europäischen Rechtsvorschriften mit Auswirkungen auf die kommerzielle Kommunikation (Werbung, Direktmarketing, Sponsoring, Verkaufsförderung und Öffentlichkeitsarbeit) im Hinblick auf das Binnenmarktziel.

[113]) ABl. EG, Nr. C 78 vom 12. März 1997, S. 4ff. (kodifizierte Fassung).

[114]) KOM (96) 76 endg.

[115]) KOM (96) 192 endg.

[116]) KOM (97) 628 endg.

Wie die Europäische Kommission sieht auch die Bundesregierung eine zunehmende unterschiedliche Behandlung von kommerziellen Kommunikationen in den Mitgliedstaaten. Gesetzliche Einschränkungen können dazu führen, daß ein ordnungsgemäßes Funktionieren des Binnenmarktes in diesem Bereich nicht mehr gewährleistet ist und daß Wachstum und Kreativität der kommerziellen Kommunikationen behindert werden.

Die Europäische Kommission schlägt zur Verbesserung der Transparenz der Maßnahmen eine Methodik zur Bewertung und Bestimmung ihrer Auswirkungen sowie die Gründung eines „Ausschusses für kommerzielle Kommunikationen" vor.

Grundsätzlich teilt die Bundesregierung das Anliegen, die Informationen über die einzelstaatlichen und die Gemeinschafts-Maßnahmen auf einer systematischen Grundlage zu verbessern.

Gegen die von der Kommission vorgeschlagene einheitliche Bewertung von Maßnahmen – die auch auf die Gemeinschaftsmaßnahmen angewandt werden sollte – bestehen keine Bedenken. EU-Maßnahmen sollten dabei möglichst marktwirtschaftlich ausgerichtet sein und den jeweiligen kulturellen Gegebenheiten Rechnung tragen. Deshalb kommt dem Grundsatz der Subsidiarität hier eine erhebliche Bedeutung zu.

Bezüglich der Errichtung eines neuen besonderen Ausschusses für kommerzielle Kommunikationen sollte unter Berücksichtigung des Zieles der Entbürokratisierung und der Verschlankung von Verwaltungs- und Organisationsstrukturen auch für die EU geprüft werden, ob die betreffende Aufgabe nicht ausreichend schon von bestehenden Gremien der EU wahrgenommen werden kann. Die Einrichtung eines besonderen Ausschusses ist allenfalls dann zu rechtfertigen, damit umfassend die angestrebte Erhöhung der Transparenz und die Anwendung des Bewertungsverfahrens sichergestellt werden können.

10.7.11 Grünbuch „Leben und Arbeiten in der Informationsgesellschaft: Im Vordergrund der Mensch"

Mit dem Ende September 1996 veröffentlichten Grünbuch[117]) möchte die Europäische Kommission eine umfassende Debatte über die sozialen Aspekte der Informationsgesellschaft anregen und das Bewußtsein für die aufgeworfenen sozialen, arbeitsrechtlichen und gesellschaftlichen Fragen wecken. Die Bundesregierung hat in ihrer Stellungnahme zum Grünbuch grundsätzlich das Bemühen der Europäischen Kommission für eine umfassende Diskussion begrüßt, aber auch darauf hingewiesen, daß sich der Text in weiten Teilen lediglich mit den allgemeinen Ursachen des technologischen Wandels befasse und nicht ausreichend auf die spezifischen sozialpolitischen und arbeitsrechtlichen Auswirkungen des Wandels hin zur Informationsgesellschaft (z. B. im Arbeitsschutz und -recht sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene) eingehe.

[117]) KOM (96) 389 endg.

10.7.12 Entschließung des Rates zur Darstellung der Frau und des Mannes in Werbung und Medien

Die Entschließung des Rates der EU vom 5. Oktober 1995 zur Darstellung der Frau und des Mannes in Werbung und Medien[118]) will die Medien zu einer Darstellung von Frauen und Männern motivieren, die statt althergebrachter Rollenklischees die Vielfalt möglicher Rollen und Potentiale beider Geschlechter in allen Bereichen der Gesellschaft widerspiegelt.

Die Regierungen der Mitgliedstaaten werden aufgefordert, unter Respektierung der Meinungs- und Pressefreiheit und im Rahmen der geltenden Verfassungen sowie der nationalen Sitten und Gepflogenheiten die Vermittlung eines differenzierten und realistischen Bildes der Möglichkeiten und Fähigkeiten von Frauen und Männern in der Gesellschaft zu fördern. Dazu sollen u. a. Kontroll- und Selbstkontrollmaßnahmen in bezug auf geschlechtsbedingte Diskriminierungen, Sensibilisierungskampagnen für Fragen der Chancengleichheit, die Hervorhebung des Wertes der Chancengleichheit in Bildung und Ausbildung und eine ausgewogene Teilnahme von Frauen und Männern in Führungs- und Entscheidungsfunktionen von Werbung und Medien gefördert werden. Die Entschließung ermutigt die Medien zur Entwicklung von Verhaltenskodizes zur freiwilligen Selbstkontrolle in bezug auf die Gleichstellung von Frau und Mann.

10.7.13 Europäische Konferenz über Nutzungsbedingungen für Globale Informationsnetze

Die von der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Kommission im Juni 1997 veranstaltete Bonner Konferenz über die „Nutzungsbedingungen der Globalen Informationsnetze (GIN) – die Chance Nutzen" führte Minister aus allen Mitgliedstaaten der EU, der Europäischen Freihandelszone, den mittel- und osteuropäischen Ländern sowie Zypern zusammen. Hochrangige Gäste aus den Vereinigten Staaten von Amerika, Kanada und Japan sowie Rußland nahmen teil ebenso wie Vertreter von Industrie, Nutzerverbänden und europäischen und internationalen Organisationen. Die Konferenz hatte zum Ziel, das gemeinsame Verständnis über Fragen der Nutzung globaler Informationsnetze zu erweitern. Es sollte erörtert werden, was der Nutzung im Wege steht und welche Lösungen möglich sind, die Chancen für Wirtschaft und Gesellschaft in sich tragen.

Die Minister stellten im Rahmen ihrer Aussprache fest, daß Europa nicht nur hinsichtlich der Technologie- und Infrastrukturausstattung über ein beachtliches Niveau verfügt. Auch stelle die kulturelle und sprachliche Vielfalt – das Herzstück des gemeinsamen europäischen Erbes – im neuen Umfeld der globalen Informationsdienste eindeutig einen Vorteil dar. Es gelte nunmehr, den Bürgern multimediale Kompetenz zu vermitteln, um den durch die technischen Fortschritte ermöglichten gesteigerten Nutzen aus freiem Informationsfluß und aus der Unabhängigkeit der Informationsbeschaffung von Zeit und Raum gezogen zu sehen. Um die Nutzung der neuen

[118]) ABl. EG, Nr. 296 vom 10. November 1995, S. 15f.

Dienste zu mobilisieren, sei eine klare Regelung zur Verantwortlichkeit der Akteure, zu Sicherheit und Vertraulichkeit in den Netzen sowie zum Datenschutz nötig.

III. Paneuropäische Aktivitäten

1. Audiovisuelles EUREKA

Paneuropäische Aktivitäten im audiovisuellen Bereich finden u. a. im Rahmen des Audiovisuellen EUREKA zwischen Ländern aus West-, Mittel- und Osteuropa statt. Ziel der 1989 gegründeten Einrichtung ist es, einen Beitrag zur Förderung eines Europäischen Raumes für eine Zusammenarbeit im audiovisuellen Bereich zu leisten. Hierbei übernimmt das Audiovisuelle EUREKA in erster Linie eine Vermittlerrolle zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten einerseits und denjenigen Mitgliedstaaten, die nicht der EU angehören, andererseits.

Aufgabe des Audiovisuellen EUREKA ist es, einen festen Rahmen für die Zusammenarbeit der beteiligten Regierungen und Institutionen im Bereich Film und Fernsehen zu schaffen und dabei die traditionelle Fragmentierung des europäischen Medienmarktes zu überwinden. Wenngleich Voraussetzung hierfür eine bessere Vereinbarkeit der verschiedenen diesbezüglichen rechtlichen Regelungen in ganz Europa wäre, kann die Aufgabe des Audiovisuellen EUREKA nur in der Unterstützung der praktischen Aktivitäten liegen. Insofern hilft die Einrichtung den Unternehmen und Organisationen der Film- und Fernsehwirtschaft beim Aufbau grenzüberschreitender Strukturen. Andererseits schafft das Audiovisuelle EUREKA zu verschiedenen Themen, die den Film- und Fernsehsektor betreffen (Produktion, Technik, Finanzierung sowie Marketing) praktische Foren, um jungen Praktikern und Mitarbeitern in den einschlägigen Einrichtungen in den mittel- und osteuropäischen Mitgliedsländern die Möglichkeit des Kontaktes und des Erfahrungsaustausches mit Fachleuten aus den westeuropäischen Ländern zu geben. Auch für den westeuropäischen audiovisuellen Sektor wird damit der potentielle Aktionsraum vergrößert.

2. Europäische Audiovisuelle Informationsstelle

Die mit der Entschließung (92)70 des Ministerkomitees des Europarates am 15. Dezember 1992 als Teilabkommen zum Europarat gegründete Europäische Audiovisuelle Informationsstelle ist bereits für ihre Arbeit in der Pilotphase, die Ende 1996 auslief, von ihren Nutzern anerkennend bewertet worden. Im Frühjahr 1997 hat sich der Exekutivrat, der sich aus Vertretern der 33 Mitgliedstaaten sowie der Europäischen Kommission zusammensetzt, für eine Fortsetzung der Arbeit der Informationsstelle ausgesprochen.

Als einzige öffentliche Einrichtung, die Informationen zur Fernseh-, Film- und Videoindustrie europaweit zusammenstellt, unterstützt die Europäische Audiovisuelle Informationsstelle mittlerweile die Arbeit von Fachleuten, Behörden, Forschern, Journalisten, Unternehmen und Beratern im audiovisuellen Bereich. Ihre Arbeitssprachen sind Deutsch, Englisch und Französisch.

Von ihrem Sitz in Straßburg bietet sie vielfältige Informationen mit drei Schwerpunkten an:

- o rechtliche Informationen über gesetzliche Regelungen und Gerichtsurteile auf europäischer und nationaler Ebene,
- o Wirtschaftsinformationen, Statistiken über Fernseh-, Film- und Videoindustrie, Zuschauer- und Verbrauchsdaten,
- o praktische Informationen zu Produktion und Verleih im Bereich Film und Fernsehen.

Mit Hilfe eines eigens geschaffenen Netzes von Partnern, Korrespondenten und europäischen Fachorganisationen ist sie europaweit auch das größte funktionierende Informationsnetz im audiovisuellen Sektor. Neben der individuellen Auskunftserteilung (auch online) veröffentlicht sie jährlich ein Handbuch mit Daten zur europäischen Fernseh-, Film- und Videoindustrie und gibt monatlich eine Rundschau zu aktuellen bzw. anstehenden rechtlichen Entscheidungen und Gesetzesinitiativen heraus.

IV. Bilaterale Medienbeziehungen

1. Medienpolitische Konsultationen

Um der wachsenden Bedeutung der audiovisuellen Medien auch für die bilateralen Beziehungen gerecht zu werden, setzt sich die Bundesregierung für eine Intensivierung des Meinungsaustausches mit Medienexperten aus den Nachbarländern ein. Ausdruck dieser Bemühungen sind insbesondere die medienpolitischen Konsultationen, die regelmäßig mit Frankreich, der Schweiz und Österreich veranstaltet werden. Anfang 1998 fanden zudem erstmals medienpolitische Konsultationen mit Polen statt.

Ziel dieser Konsultationen sind:

- o gegenseitige Unterrichtung über aktuelle medienpolitische Entwicklungen,
- o Erarbeitung gemeinsamer Positionen für internationale Gremien der Medienpolitik,
- o Entwicklung gemeinsamer medienpolitischer Projekte,
- o Klärung bilateraler Problemfälle.

Die deutsche Delegation setzt sich jeweils aus Vertretern des Bundes, der Länder und der öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunkveranstalter zusammen.

2. Europäischer Fernsehkulturkanal ARTE

Am 9. November 1995 sind die neuen Bundesländer dem am 2. Oktober 1990 zwischen Frankreich und den elf alten Bundesländern geschlossenen Staatsvertrag zum Europäischen Fernsehkulturkanal (EKK) beigetreten. Der Sender arbeitet in der Rechtsform einer europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigung (EWiV). Mitglied auf deutscher Seite ist die ARTE Deutschland GmbH. Gesellschafter des deut-

schen Mitglieds sind die ARD und das ZDF. Das französische Gründungsmitglied La Sept/ARTE fusionierte im Sommer 1997 aus Einsparungsgründen mit dem nationalen TV-Bildungskanal La Cinquième. Beide Sender sollen als eigenständige Programme mit eigener Programmverantwortung erhalten bleiben. Die Mitgliederversammlung von ARTE wählte am 9. Oktober 1996 den amtierenden Präsidenten Jérome Clément für eine dritte Amtsperiode (1. Januar 1997 bis 31. Dezember 1998).

ARTE soll nach dem Willen seiner Gründer ein europäisches Fernsehprogramm mit kultureller Perspektive sein. Ziel ist es, den kulturellen Reichtum Europas aus verschiedenen Blickwinkeln zu zeigen. Auch wenn ARTE als deutsch-französische Initiative begann, so steht anderen europäischen Sendern der Beitritt offen. So hatte zunächst der französischsprachige belgische Sender RTBF am 4. Februar 1993 mit ARTE einen Kooperationsvertrag geschlossen. Am 6. Juli 1995 folgte ein Kooperationsabkommen mit der schweizerischen Rundfunkgesellschaft SRG, am 12. Juli 1995 mit der spanischen Rundfunkgesellschaft TVE und im Dezember 1996 mit dem polnischen Fernsehsender TVP. Diese Vereinbarungen tragen zur Stabilisierung der europäischen Basis und der Akzeptanz von ARTE außerhalb von Deutschland und Frankreich bei.

3. Filmabkommen

Die Bundesrepublik Deutschland hat mit einer Reihe europäischer und außereuropäischer Länder bilaterale Abkommen über die Gemeinschaftsproduktion von Filmen abgeschlossen. Es sind Regierungsvereinbarungen mit Regelungen über die gegenseitigen filmwirtschaftlichen Beziehungen.

Wesentlicher Inhalt der Abkommen ist, daß Filme, die Produzenten beider Vertragsparteien in Gemeinschaftsproduktion entsprechend den Abkommensbestimmungen hergestellt haben, als nationale Filme zu behandeln sind. In den meisten Abkommen werden die Bedingungen für Gemeinschaftsproduktionen über die gesetzlichen Bestimmungen (§ 17 FFG) hinaus erleichtert. In einigen Abkommen ist auch der Absatz von Filmen aus der Gemeinschaftsproduktion und von nationalen Produktionen des Partnerlandes vorgesehen.

Die Bundesrepublik Deutschland hat mit folgenden Ländern bilaterale Filmabkommen getroffen: Belgien, Brasilien, Frankreich, Großbritannien, Israel, Italien, Kanada, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz, Spanien. Abkommen mit Australien, Ungarn und Rußland stehen kurz vor dem Abschluß.

V. Medien in den Entwicklungsländern

Förderungsziel der deutschen Medienhilfe ist die Verbesserung der Kommunikationsstruktur der Entwicklungsländer. Es geht darum, einen Beitrag zur wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung und zur Demokratisierung der Länder sowie zum Abbau des Nord-Süd-Informationsgefälles zu leisten.

Vor allem in afrikanischen Staaten haben tiefgreifende Umstrukturierungen im Hinblick auf Privatisierung und Freiheit von Medien und Meinungsäußerung begonnen, die die Bundesregierung fördern will.

Die Medienförderung der Bundesrepublik Deutschland für Entwicklungsländer hat ein jährliches Volumen von rd. 27 Mio. DM (1996). Die wichtigsten Förderungsarten sind:

- Politikberatung bei der Etablierung demokratischer Medienstrukturen und entsprechender institutioneller Rahmenbedingungen,
- Lieferung und Aufbau technischer Einrichtungen wie Sender, Studios, Druckereien,
- Entsendung von deutschen Fachkräften als Gutachter, zur Beratung beim technischen Aufbau, bei der Programmgestaltung und -organisation, beim Management sowie als Ausbilder,
- berufliche Aus- und Fortbildung von einheimischem technischen und redaktionellen Personal sowohl in den Entwicklungsländern selbst als auch in der Bundesrepublik Deutschland.

Die Förderung konzentriert sich schwerpunktmäßig auf den Hörfunk, da er bei der vorwiegend analphabetischen ländlichen Bevölkerung der Entwicklungsländer die größte Massenwirksamkeit besitzt.

Das der Deutschen Welle angegliederte neue Zentrum für Hörfunk- und Fernsehfortbildung führte 1996 ca. 55 Fortbildungsveranstaltungen für Fach- und Führungsfachkräfte des Rundfunks (Hörfunk und Fernsehen) mit Themenschwerpunkt Management, Produktion und Programmgestaltung durch. An den Veranstaltungen, die in Köln, Berlin und vor Ort durchgeführt wurden, nahmen rd. 1 100 Medienmitarbeiter teil.

Die Ausbildung von Pressejournalisten aus Entwicklungsländern wird vom Internationalen Institut für Journalismus (IIJ) in Berlin, das mit Beginn des Jahres 1997 in die Trägerschaft der Deutschen Stiftung für internationale Entwicklung (DSE) überführt wurde, organisiert. 1996 erhielten 60 Teilnehmer durch das IIJ eine Aus- bzw. Fortbildung.

Auch die politischen Stiftungen engagieren sich stark in der entwicklungspolitischen Medienförderung. Die Schwerpunkte liegen beim Aufbau regionaler Fernsehnachrichten-Austauschsysteme, in der internationalen Medienkooperation, bei der Schaffung staatsunabhängiger Medienstrukturen sowie in der Journalistenausbildung.

VI. Hilfe im Medienbereich für MOE- und NUS-Staaten

Die Bundesregierung unterstützt die Reformstaaten Mittel- und Osteuropas (MOE) sowie die Nachfolgestaaten der früheren Sowjetunion (NUS) seit deren politischem und gesellschaftlichem Umbruch bei dem Aufbau demokratischer Strukturen und somit auch pluralistischer Medien. Primäres Ziel hierbei ist, die Entstehung unabhängiger Medien zu fördern. Die

diesbezüglichen Aktivitäten der Ressorts und der Mittlerorganisationen werden fortlaufend koordiniert und neuen Erfordernissen angepaßt. Die öffentlich-rechtlichen und privatwirtschaftlichen Rundfunkanbieter, Stiftungen und Verbände wirken in einer Koordinierungsgruppe unter der Federführung des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung daran mit.

Die Förderung konzentriert sich auf die Bereiche Beratung, technische Ausrüstung, Ausbildung und Programmhilfe für Hörfunk- und Fernsehanstalten. Eine besondere Rolle kommt auch hier der Deutschen Welle zu, die Rebroadcasting-Vereinbarungen mit Sendern trifft und Hospitanzen für Jungredakteure von unabhängigen Medien – insbesondere aus Länder Südosteuropas – durchführt.

Der Nachfrage nach deutschen Programmen, insbesondere nach Fernsehproduktionen und anderem Sendematerial, wird in Einzelfällen durch finanzielle Förderung bei der Herstellung, dem Erwerb und dem Vertrieb solcher Programme sowie durch die TransTel GmbH, die Produktionen von ARD und ZDF in die jeweilige Sprache übersetzt, Rechnung getragen. Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung Dreharbeiten, die Fernsehanstalten aus den Reformstaaten in Deutschland zur Herstellung von Sendungen über Deutschland vornehmen wollen. Der stärkeren Verbreitung von Informationen über Deutschland dient auch die Versorgung der Medien in den Reformstaaten mit Agenturmaterial sowie die Herstellung und Verbreitung von Periodika.

H. Ausblick

Die mit diesem Medienbericht vorgelegte Bestandsaufnahme unterstreicht die entscheidende Bedeutung, welche die rasch fortschreitende Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechniken für nahezu den gesamten Medienbereich hat. Das maßgebliche Stichwort lautet Konvergenz und bezeichnet den bereits im letzten Medienbericht 1994 hervorgehobenen Prozeß des Zusammenwachsens von Individual- und Massenkommunikation. Er wird dauernde Auswirkungen auf die nationale wie internationale Medienordnung zur Folge haben. Damit verbunden sind Konsequenzen für Wirtschafts- und Arbeitsmärkte. Ihnen muß sich die Medienpolitik neben ihren traditionellen Aufgaben, die Unabhängigkeit von Presse und Rundfunk zu garantieren sowie Meinungsfreiheit und -pluralismus zu sichern und zu fördern, verstärkt widmen.

Der globale Charakter der neuen IuK-Techniken macht es notwendig, daß internationale Vereinbarungen getroffen werden. Deutschland hat hier durch seine richtungweisende Gesetzgebung Maßstäbe gesetzt. Vor diesem Hintergrund ist eine enge Kooperation zwischen Bund und Ländern erforderlich. Die Bund/Länder-Verhandlungen anläßlich der Vorbereitung des Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetzes des Bundes und des Mediendienste-Staatsvertrages der Länder haben gezeigt, daß im Hinblick auf das Ineinandergreifen insbesondere von Wirtschafts- und Rundfunkfragen neue Wege der Abstimmung zwischen Bund und Ländern zu gehen sind. Die föderale Ordnung des Grundgesetzes und die unterschiedlichen Kompetenzen zwischen Bund und Ländern im Medienbereich dürfen nach Auffassung der Bundesregierung nicht zu einem Hemmnis für den Standort Deutschland werden.

Die sich abzeichnende Einführung der digitalen Übertragungstechniken bietet große Entwicklungschancen. Mit ihr wird die Frequenzknappheit mittelfristig abgeschafft. Darüber hinaus stehen den Anbietern mit dieser Technik neue und qualitativ hochwertige Möglichkeiten bei der Programmgestaltung zur Verfügung, u. a. durch Bündelung von verschiedenen Programmangeboten, Kommunikation mit Zusatzinformationen sowie eine spezifische Programmgestaltung durch Adressierung besonderer Zielgruppen. Die Bundesregierung hat daher mit ihrer Initiative „Digitaler Rundfunk" Anstöße gegeben, um den Übergang zur digitalen Übertragungstechnik in Deutschland sachgerecht vorzubereiten. Entsprechend der Zuständigkeit des Bundes stehen dabei frequenzpolitische Fragestellungen und die damit zusammenhängenden ordnungspolitischen und telekommunikationsrechtlichen Implikationen im Mittelpunkt der Betrachtung. Die Einführung der digitalen Übertragungstechnik setzt wiederum ein enges Zusammenwirken zwischen Bund und Ländern, aber auch mit den Programmanbietern, den Netzbetreibern, der Industrie und nicht zuletzt den Verbrauchern selbst voraus. Dabei ist den Problemen und Bedürfnissen innovativer Multimediadienste Rechnung zu tragen. In diesem Zusammenhang können auch die Arbeiten der Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages „Zukunft der Medien in Wirtschaft und Gesellschaft – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft" wichtige Unterstützung bieten.

Im Zuge der Digitalisierung zeichnen sich auch wirtschaftliche Konzentrationsvorgänge im elektronischen Medienbereich ab. Die Bundesregierung wird daher die Entwicklung in diesem wie auch im Pressebereich mit großer Aufmerksamkeit verfolgen. Hierbei wird wie bisher die Frage eine wichtige Rolle spielen, ob wirtschaftliche Konzentrationsprozesse die Meinungsvielfalt beschränken oder ob insbesondere vor dem Hintergrund der internationalen Entwicklung die Entstehung starker Medienunternehmen in der Bundesrepublik Deutschland zum Erhalt der Meinungsvielfalt notwendig ist.

Die Entwicklung des Jugendschutzes in den Medien wird unverändert sorgfältig zu beobachten sein. Gerade die neuen Techniken mit den grenzüberschreitenden, erweiterten Kommunikationsmöglichkeiten erfordern internationale Verständigungen beim Jugendschutz, gleichwohl der Gesetzgeber hierauf im Rahmen des Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetzes bereits auf nationaler Ebene reagiert hat. Hier muß es das Ziel bleiben, auch international befriedigende Standards zu erlangen. Neben den vielfältigen Arbeiten auf europäischer Ebene werden darüber hinaus Anstrengungen im globalen Rahmen forciert. Ein insoweit befriedigendes Ergebnis wird angesichts der stark unterschiedlichen Wertvorstellungen der verschiedenen Kulturkreise nur langfristig erreichbar sein. In der Zwischenzeit muß der Akzent auf die Unterstützung freiwilliger Selbstkontrolleinrichtungen sowie technischer Vorkehrungen zum Schutz gegen die Verbreitung von Gewalt, Pornographie und rechts- wie linksextremistischer Inhalte gesetzt werden.

Aufgabe der Medien ist es, umfassend zu informieren, zu kontrollieren und die öffentliche Diskussion und Meinungsbildung zu fördern. Eine Informationsgesellschaft setzt ein weitgefächertes Spektrum individueller und massenkommunikativer Medien voraus, mit deren Hilfe sich die Bürgerinnen und Bürger die für sie erforderlichen Informationen beschaffen können. Freiheit und Verantwortung der Medien sind untrennbar mit der freiheitlich-demokratischen Grundordnung verbunden. Die Bundesregierung wird weiterhin darauf achten, daß die verfassungsrechtlich garantierte Presse- und Rundfunkfreiheit und die Meinungsfreiheit gewährleistet bleiben.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333